# LEHRBUCH DER POLITISCHEN OEKONOMIE: IN EINZELNEN SELBSTÄNDIGEN...

Adolph Wagner, Erwin Nasse

Digitized by Google

The
Gordon Lester Ford
Collection
Presented by his Sons
Worthington Chauncey Ford
and
Paul Leicester Ford
to the
New York Public Library.

83

Digitized by Google

TC
Wagner
Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

THE

ASTOR, [illegible] AND
TILDEN FOU[illegible]ATIONS.
1[illegible]

Digitized by Google

# Lehrbuch

der

# politischen Oekonomie.

In einzelnen selbständigen Abtheilungen

bearbeitet von

Dr. **Adolph Wagner** und Dr. **Erwin Nasse,**
Professoren der Staatswissenschaften zu
Berlin und Bonn.

**Sechster Band.**

Leipzig und Heidelberg.
C. F. Winter'sche Verlagshandlung.
1880.

Digitized by Google

# Finanzwissenschaft.

Von

Heinrich Gotthilf

**Adolph Wagner.**

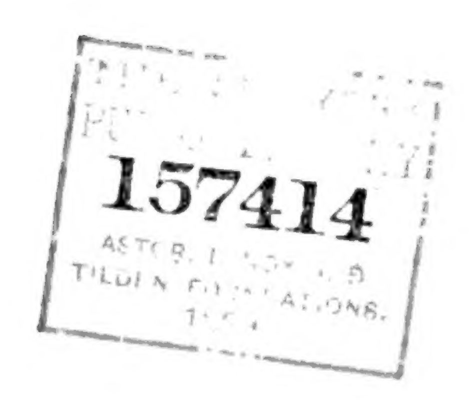
(Zugleich als sechste, bez. siebente Ausgabe von Rau's Finanzwissenschaft.)

**Zweiter Theil.**

**Gebühren und allgemeine Steuerlehre.**

Leipzig und Heidelberg.
C. F. Winter'sche Verlagshandlung.
1880.

Digitized by Google




Digitized by Google

# Vorwort
## zum zweiten Theile der Finanzwissenschaft.

Die Umstände haben mich genöthigt, den nunmehr fertigen zweiten Theil in zwei um $1^3/_4$ Jahr auseinanderliegenden Zeitpuncten erscheinen zu lassen.

Das Kapitel von den Gebühren (S. 1—138) ist bereits im Juni 1878 als ein 1. Heft dieses 2. Theils herausgegeben worden. Ihm kann erst jetzt das 2. Heft (von S. 139 an) folgen, die „allgemeine Steuerlehre", welche diesen Theil des Werks abschliesst.

Je länger je mehr ergab sich mir die Nothwendigkeit einer im Wesentlichen vollständigen Neugestaltung des ursprünglichen Rau'schen Werks, nach Plan, Methode, Form und Inhalt, im Ganzen wie in den Einzelheiten.

Auch der Abschnitt von den Gebühren ist von Grund aus neu bearbeitet worden. Er gehört m. E. insofern zu den formell schwierigeren Partieen, weil die Gebührenzweige eben Verwaltungszweige sind und der finanzielle Gesichtspunct dabei in zweiter Linie steht. Vieles muss daher in der Volkswirthschaftspolitik, der Inneren Verwaltungslehre u. s. w. seine tiefere Begründung finden.

Nach der Herausgabe des ersten Hefts dieses Theils wurde meine Arbeit an der Finanzwissenschaft im Jahre 1878 und 1879 längere Zeit durch die Bearbeitung der zweiten Auflage der „Grundlegung" unterbrochen.

Meine für literarische Arbeiten verfügbare Zeit war nach wie vor durch meine akademische Lehrthätigkeit eine oft nur knapp bemessene.



Digitized by Google

Mit der Fortführung der Finanzwissenschaft häuften sich die Schwierigkeiten in der Bewältigung und methodischen Verarbeitung des Stoffs immer mehr. Ich habe nun auch hier in der Steuerlehre, gegen meinen Wunsch, aber von meiner innersten Ueberzeugung getrieben, eine völlige Neuarbeit von Grund aus vorgenommen und mich dadurch gerade in diesem zweiten Theile der Finanzwissenschaft jetzt ebenfalls von Rau ganz emancipirt. Zur Motivirung dafür beziehe ich mich auf das Werk selbst, besonders auch auf manche der Vorbemerkungen zu den Abschnitten, so wie auf die Vorreden zur 1. und 2. Auflage der „Grundlegung".

Die „allgemeine Steuerlehre", welche ich gegenwärtig veröffentliche, ist bei Rau und den früheren Finanzschriftstellern, mit Ausnahme Stein's, noch fast ganz unentwickelt gelassen. Das durfte nicht so bleiben. Wie das System der politischen Oekonomie einer umfassenden „Grundlegung" bedarf, so in der Finanzwissenschaft die Steuerlehre eines eigenen grundlegenden Theils, der allen Erörterungen über die einzelnen Steuern vorangehen muss. Einen solchen grundlegenden Theil habe ich in diesem Bande in der „allgemeinen Steuerlehre" zu geben gesucht. Aehnlich ist Stein in seinem grossartigen Werk über Finanzwissenschaft — dessen hohe Bedeutung ich bei aller Kritik, die ich mir erlaube, vollauf anerkenne, s. S. 142 — vorangegangen: eine höchst werthvolle Vorarbeit für mich, von welcher sich aber meine eigene Arbeit nach Anlage und Ausführung doch in wesentlichen Puncten unterscheidet. Ueber die Abweichungen von diesem bedeutendsten Systematiker und Theoretiker der Finanzwissenschaft verbreiten sich die Vorbemerkungen der Abschnitte und die Noten vielfach.

Eine solche „allgemeine Steuerlehre" lässt sich auch als eine „Theorie der Besteuerung" bezeichnen, wogegen die „specielle Steuerlehre" dann überwiegend die „Praxis der Besteuerung" ist und in die Finanzgesetzkunde mit übergeht. Wenn ich von der Nothwendigkeit und Zweckmässigkeit eines solchen theoretischen Theils der Steuerlehre nicht ohnehin durch

Digitized by Google

meine Studien und durch die Erfahrungen früherer Zeit und anderer Länder überzeugt worden wäre, so hätten mich die Wahrnehmungen in unserem deutschen Vaterlande in der jüngsten Zeit darüber zur Genüge belehrt. Jener Verachtung der Theorie von Seiten practischer Staatsmänner stelle ich das Wort Royer-Collard's entgegen, das ein so ausgezeichneter, freilich ein wissenschaftlicher Finanzpractiker, wie Baron von Hock als Motto seiner Schrift „öffentliche Abgaben und Schulden“ gewählt hat:

> Die Theorie als überflüssig erklären, heisst den Hochmuth haben, man brauche nicht zu wissen, was man sagt, wenn man spricht, und was man thut, wenn man handelt.

Es hat freilich auch bei den „Practikern“ seine guten Wege mit dem Auskommen „ohne Theorie“. Die „Theorie“ fehlt auch ihnen nicht, nur dass es vollends eine ganz einseitige und schiefe Theorie zu sein pflegt, auf die sich solche Practiker stützen. In einer der wichtigsten practischen Streitfragen der Besteuerung, derjenigen über Ertrag-, Einkommen- und dergl. Steuern einer-, Verbrauchsteuern anderseits oder über sogenannte „directe“ und „indirecte“ Steuern, darf die Nothwendigkeit und Berechtigung der Verbrauchsteuern durchaus nicht so verkannt werden, wie es eine Zeitlang üblich war. Aber die gegenwärtige Strömung in gewissen Kreisen unserer „Practiker“, möglichst diese Steuern auszudehnen, ist eine handgreifliche Einseitigkeit nach der anderen Richtung. Leider zugleich eine verhängnissvolle, vor Allem in socialpolitischer Hinsicht in Bezug auf die richtige und gerechte Vertheilung der Steuerlast im Volke.

Wahrnehmungen dieser Art waren es auch, die mir zeigten, dass eine blosse Behandlung der speciellen Steuerlehre, wie im Ganzen bei Rau und den Früheren, den an die Wissenschaft als neutrale Instanz für die Beurtheilung der Praxis zu stellenden Anforderungen nicht entspreche. Nur die scheinbar so ganz „theoretische“ allgemeine Steuerlehre arbeitet hier auch für die Praxis so vor, wie es sich für eine einem practischen Gegenstand gewidmete Wissenschaft geziemt.

In der folgenden „allgemeinen Steuerlehre“ sind nun möglichst consequent alle hauptsächlichen Principienfragen der Besteuerung im systematischen Zusammenhang behandelt worden (s. S. 167). Die specielle Steuerlehre hat dann vornemlich nur die steuertechnischen Seiten der einzelnen Steuern zu erörtern.

Die eingeschlagene Behandlung hat eine erhebliche Erweiterung des Werks nothwendig gemacht. Die allgemeine Steuerlehre erreichte mit der Gebührenlehre den Umfang eines Bandes, weshalb der zweite Theil der Finanzwissenschaft mit ihr abgeschlossen wurde. Die specielle Steuerlehre und die Staatsschulden sind für einen dritten Theil reservirt worden. Vieles, was Rau und die Früheren, theilweise auch noch Stein in der speciellen Lehre behandeln, ist aber von mir in die allgemeine Lehre herüber genommen und hier unter einheitlich zusammenfassendem Gesichtspuncte erörtert worden, so u. A. besonders im 4. Hauptabschnitt von der Steuerverwaltung (S. 566 ff.).

Ein Anhang „zur Geschichte und Statistik der Besteuerung in einzelnen Ländern“, auf welchen ich S. 388 und S. 408 verweise, hat nach längerer Erwägung seinen Platz erst im dritten Theile angewiesen erhalten, wozu mich freilich auch der äussere Grund, den vorliegenden Band nicht einen noch grösseren Umfang gewinnen zu lassen, mit bestimmt hat.

In Bezug auf die Bearbeitung des ganzen Lehrbuchs der politischen Oekonomie bemerke ich, dass ich mir die Beendigung der Finanzwissenschaft zur nächsten Aufgabe gestellt habe, bevor ich mich wieder zu den anderen Theilen wende.

Charlottenburg bei Berlin, 25. März 1880.

Dr. **Adolph Wagner.**

Digitized by Google

# Inhaltsübersicht.

Seite

**Drittes Buch. Die ordentlichen Einnahmen der Finanzwirthschaft. Fortsetzung. Insbesondere Gebühren und Steuern . . . 1**

§. 276. Einleitung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 1

**Erstes Kapitel. Die Gebühren . . . . . . . . . . . . . . . 3**

Literatur . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 3

1. Abschnitt. Princip, Wesen und Entwicklung der Gebühren . . . 5

§. 277. Einleitung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 5

§. 278. I. Die principielle Berechtigung der Gebühren . . . . . . . . 6

§. 279. II. Das thatsächliche Vorkommen u. die Entwicklungsgeschichte des Gebührenwesens . . . . . . . . . . . . . . . . . 9

§. 280. Forts. Finanzwirthschaftl. Erscheinungen dabei . . . . . . . . 10

§. 281. Forts. Die Entwicklung des Gebührenwesens . . . . . . . . . 11

Anhang in d. Note. Zur Geschichte des Gebührenwesens . . . . 13

§. 282. III. Die Uebertragung von gebührenartigen Einkommenzweigen an den Staat u. die Selbstverwaltungskörper . . . . . . . . . . . 17

§. 283. Forts. Besond. Lage bei d. Cultur- u. Wohlfahrtszweck . . . . 19

§. 284. Forts. Die finanz. Seite bei den Einrichtungen des Cultur- und Wohlfahrts-Gebührenwesens . . . . . . . . . . . . . . . 21

§. 285. Forts. Ueber die Behandlung dieses Gegenstands im Lehrbuch . . 23

§. 286. IV. Der Uebergang von Gebühren in Steuern . . . . . . . . . 25

§. 287. Forts. Die 2 Fälle einer Anknüpfung von Steuern an die öffentl. Einrichtungen des Gebührenwesens . . . . . . . . . . . . . 26

§. 288. Forts. Die Zugehörigkeit solcher Steuern zu den Steuerkategorieen . 28

2. Abschnitt. System der Gebühren. 1. Rechts- und Verwaltungsgebühren . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 29

Literatur, Gesetzgebung, Statistik u. s. w. . . . . . . . . . . . . . 29

§. 289. Einleitung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 36

§. 290. Rechts- u. Verwaltungsgebühren. I. Innere Verwaltung . . . . 37

§. 291. II. Gebühren der Rechtspflege . . . . . . . . . . . . . . 42

§. 292. Forts. Einzelne Arten . . . . . . . . . . . . . . . . 45

Digitized by Google

Seite

§. 293. Forts. Insbes. Gebühren der freiwill. Gerichtsbarkeit und Registergebühren . . . 48
§. 294. Forts. Gesammte Einnahme aus Gerichtsgebühren . . . 53
3. Abschnitt. System der Gebühren. 2. Die Cultur- u. Wohlfahrts-, besonders die Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung . . . 54
§. 295. Einleitung. I. Innere Verwaltung. Gesundheitswesen . . . 54
§. 296. II. Gebühren d. Unterrichts- u. Bildungswesens . . . 56
§. 297. III. Gebühren der (materiell-) volkswirthschaftlichen Verwaltung. Allgemeine Verhältnisse . . . 59
§. 298. Forts. System dieser Gebühren . . . 62
§. 299. A. Verkehrswesen (inclus. der ausschliesslich vorbehaltenen Thätigkeiten oder Regalien). 1. Münzwesen . . . 63
§. 300. 2. Banknotenausgabe u. s. w. 3. Bankgeschäfte . . . 69
§. 301. 4. Versicherungswesen . . . 71
§. 302. 5. Verkehrswesen im engeren Sinne . . . 72
§. 303. a. Die Wege . . . 74
§. 304. Forts. Aufgaben bei d. Regelung der Wegelasten . . . 76
§. 305. Forts. Arten des Wegegebührenwesens . . . 78
§. 306. Forts. Zugvieh- u. Wagensteuer. Wegegeld . . . 80
§. 307. b—f. Verschied. andere Verkehrseinrichtungen . . . 83
§. 308. g. Die Post. Als Staatsanstalt. Postregal . . . 86
§. 309. Forts. Postfinanzwesen. Leitendes Finanzprincip . . . 89
§. 310. Forts. Posttaxwesen. Stufentarif . . . 93
§. 311. Forts. Einheitstarif . . . 95
§. 312. Forts. Einige andere Puncte des Postgebührenwesens . . . 100
§. 313. h. Das Telegraphenwesen . . . 101
§. 314. 6. Andere Zweige der materiellen Production. Communalanstalten dieser Art . . . 104
§. 315. B. Gebühren der sogen. Volkswirthschaftspflege. Beglaubigungs-, Aufsichtsgebühren . . . 107
§. 316. Forts. Erlaubniss- und andere derartige Gebühren . . . 109
4. Abschnitt. Höhe und Erhebungsform der Gebühren . . . 112
§. 317. I. Allgemeine Grundsätze f. d. Höhe . . . 112
§. 318. Forts. Einzelne Grundsätze . . . 114
§. 319. Forts. Gesammtertrag . . . 116
§. 320. II. Die Erhebungsformen der Gebühren . . . 117
§. 321. Forts. Wahl zwischen directer Einziehung u. Stempel . . . 119
§. 322. Forts. Die directe Einziehung . . . 120
§. 323. Forts. Die Erhebung mittelst Stempels . . . 124
§. 324. Forts. Einzelne Arten des Stempels . . . 125
§. 325. Forts. Beiträge . . . 129
Anhang. Einnahme aus herrenlosem Vermögen . . . 133
§. 326. Im Allgemeinen . . . 133
§. 327. Einzelne Fälle . . . 135
§. 328. Insbes. das Heimfallsrecht . . . 137

Digitized by Google

Seite

**Zweites Kapitel. Die Besteuerung** . . . 139
Orientirende Vorbemerkung u. Literaturnachweis . . . 139
Einleitung, besonders Terminologie . . . 150
§. 329. I. Begriff der Steuer . . . 150
§. 330. II. Vorläufige Feststellung einiger Hauptpuncte der Terminologie. A. Steuerquelle u. Bemessungsgrundlage . . . 153
§. 331. B. Verschiedene technische Ausdrücke des Steuerwesens . . . 154
§. 332. C. Steuersystem und Steuerarten. 1. Unterscheidung nach der Steuerquelle . . . 156
§. 333. 2. Dsgl. nach der Bemessungsgrundlage. — Vermögens- und Einkommensteuern . . . 157
§. 334. Forts. Erwerbs-, Besitz- u. Gebrauchssteuern . . . 158
§. 335. Forts. Personal- u. Realsteuern . . . 160
§. 336. Forts. Schatzungen u. Verbrauchssteuern . . . 161
§. 337. Forts. Ertrags-, Verkehrs- u. Einkommensteuern . . . 162
§. 338. 3. Unterscheidung nach der Erhebungsart . . . 164
**Erste Abtheilung. Allgemeine Steuerlehre** . . . 166
Vorbemerkung . . . 166
Erster Hauptabschnitt. Princip, Wesen und Entwicklung der Besteuerung . . . 167
§. 339. Einleitung . . . 167
1. Abschnitt. Die Besteuerung in ihren Beziehungen zur Organisation der Volkswirthschaft sowie zur Eigenthums- und Erwerbsordnung . . . 169
§. 340. I. Das Recht der Besteuerung . . . 169
§. 341. II. Die wirkliche Durchführung der Besteuerung . . . 170
§. 342. III. Die Entwicklung der Besteuerung. A. Primitive Verhältnisse 172
§. 343. B. Weiterentwicklung. Einfluss von Wehrverfass. u. von naturalwirthsch. Zustand . . . 174
§. 344. C. Einfluss von Centralisation u. Decentralisation im gemeinwirthschaftlichen System . . . 176
§. 345. D. Einwirkung des vermehrten Finanzbedarfs auf die Art der Deckung. Nothwendigkeit der Besteuerung . . . 179
§. 346. E. Auswege statt der Besteuerung . . . 180
§. 347. Forts. Insbes. der Ausweg der Finanzregalien . . . 182
§. 348. Forts. Finanz- u. wirthschaftsgeschichtl. Bedeutung der Finanzregalien 184
§. 349. Forts. Ausserord. Hilfsmittel statt d. Besteuerung. Systemat. Ausbeutung der Fremde . . . 186
§. 350. Forts. Beständ. Schuldenmachen statt der Besteuerung . . . 189
§. 351. F. Schliessliche Nothwendigkeit eigentlicher Besteuerung . . . 191
§. 352. G. Entwicklung des Steuersystems. Wirthschaftliche und sociale Steuerkämpfe . . . 192
2. Abschnitt. Die Besteuerung in ihrer Beziehung zur inneren Verfassung u. zum politischen Ständewesen . . . 195
Vorbemerkung u. Literatur . . . 195
§. 353. I. Die Anordnung der Besteuerung . . . 195
§. 354. A. Die Auflegung der Besteuerung . . . 196

Digitized by Google

Seite

§. 355. B. Die vertragsmässige Regelung der Besteuerung . . . . . . . 199
§. 356. Forts. Steuerwesen in den deutschen Territorien . . . . . . . . 201
§. 357. C. Die verfassungsmässige Steuerbewilligung . . . . . . . . . 204
§. 358. Forts. Deutsches landständ. Steuerbewilligungsrecht . . . . . . 206
§. 359. II. Die Besteuerung u. die ständische Gliederung der Bevölkerung. A—C. Arten . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 209
§. 360. D. Verhältnisse im älteren ständischen Staat . . . . . . . . 210
§. 361. E. Steuerfreiheiten als Folge von Standesverhältnissen . . . . . 214
§. 362. F. Verschwinden der polit. und Hervortreten der wirthschaftl. und socialen Steuerkämpfe . . . . . . . . . . . . . . . 217

Zweiter Hauptabschnitt. Oberste Grundsätze der Besteuerung 220
Vorbemerkung u. Literatur . . . . . . . . . . . . . . . . . 220
1. Abschnitt. Einleitung . . . . . . . . . . . . . . . . . 223
§. 363. I. Bedeutung solcher oberster Grundsätze der Besteuerung . . . 223
§. 364. II. Die Steuerprincipien u. das Steuersystem . . . . . . . . 226
§. 365. III. Uebersicht der Principien . . . . . . . . . . . . . 228
2. Abschnitt. I. Die finanzpolitischen Steuerprincipien . . . . . 231
Vorbemerkung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 231
§. 366. I. Stellung dieser Grundsätze an der Spitze . . . . . . . . 231
§. 367. II. Sinn u. Bedeutung der beiden Principien . . . . . . . . 232
§. 368. III. Anwendung derselben . . . . . . . . . . . . . . . 234
3. Abschnitt. II. Die volkswirthschaftlichen Steuerprincipien. A. Wahl der Steuerquelle . . . . . . . . . . . . . 239
Vorbemerkung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 239
§. 369. I. Einleitung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 239
§. 370. II. Die volkswirthschaftlichen Steuerquellen . . . . . . . . 240
§. 371. A. Reelle Besteuerung des Volksvermögens . . . . . . . . . 242
§. 372. B. Nothwend. Unterscheid. zw. reeller Besteuer. des National- u. des Einzelkapitals . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 243
§. 373. C. Frage der reellen Besteuerung des Einzelvermögens . . . . . 246
§. 374. D. Ergebniss in Bezug auf die Wahl der Steuerquellen . . . . 249
§. 375. III. Weiteres in Bezug auf die reelle Besteuer. d. Einzelvermögens 250
§. 376. A. Die Vermögensbesteuer. u. d. Ursprung des Vermögens . . . 251
§. 377. B. Die Vermög.best. u. d. Zweck des Vermögens . . . . . . 253
§. 378. C. Die Vermög.best. u. d. Verwendungszwecke des Steuerertrags . 254
§. 379. IV. Das Einkommen als Steuerquelle . . . . . . . . . . . 255
§. 380. A. Das Einzeleinkommen als Steuerquelle . . . . . . . . . 256
§. 381. B. Das Volkseinkommen als Steuerquelle . . . . . . . . . 257
4. Abschnitt. II. Die volkswirthschaftlichen Steuerprincipien. B. Berücksichtigung der Wirkungen der Besteuerung, insbes. der verschiedenen Steuerarten, auf die Steuerzahler und allgemeine Lehre von der Steuerüberwälzung . . . . . . . . . . . . . 259
Vorbemerkung und Literatur . . . . . . . . . . . . . . . . 259
§. 382. I. Einleitung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 261
§. 383. II. Wesen der Ueberwälzung . . . . . . . . . . . . . . 262
§. 384. III. Theoretischer Character der Ueberwälzungsprobleme . . . . 263

Digitized by Google

Seite

§. 385. IV. Die Ueberwälzung als Mittel zur Herstellung der Gleichmässigkeit der Besteuerung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 265
§. 386. A. Hinwirken d. Ueberwälz. auf Gleichmässigkeit d. Besteuerung . 266
§. 387. B. Hinwirken d. Ueberwälz. auf Ungleichmässigkeit d. Besteuerung 267
§. 388. V. Eintheilung der Steuern mit Rücksicht auf die Ueberwälzung. Directe und indirecte Steuern . . . . . . . . . . . . . . 268
§. 389. VI. Arten und Formen der Ueberwälzung . . . . . . . . . 269
§. 390. VII. Regeln für die Ueberwälzung. A. Abwälzung . . . . . . 271
§. 391. Forts. Abwälzungen durch allgemeine Vorgänge im Verkehr . . 275
§. 392. B. Fortwälzung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 276
§. 393. C. Rückwälzung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 279
§. 394. D. Weiterwälzungen . . . . . . . . . . . . . . . . . . 280
§. 395. VIII. Ergebniss . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 281

5. Abschnitt. III. Die Principien der Gerechtigkeit oder der gerechten Steuervertheilung. A. Ueber gerechte Steuervertheilung im Allgemeinen . . . . . . . . 282

Vorbemerkung und Literatur . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 282
§. 396. Einleitung. I. Historische Relativität der Gerechtigkeit . . . . 283
§. 397. II. Die gerechte Steuervertheilung im Zusammenhang mit der Function des privatwirthschaftlichen Concurrenzsystems betrachtet. A. Rein finanz. Standpunct . . . . . . . . . . . . . . 285
§. 398. B. Kritische Stellung zum Concurrenzsystem. Socialpolit. Standpunct 287
§. 399. Folgerungen aus d. Unterscheid. dieser Standpuncte. Berechtigung des socialpolit. Standpuncts . . . . . . . . . . . . . . . 290
§. 400. III. Der Einfluss der Entwickl. der privatwirthsch. Arbeitstheil. u. der Technik auf die Anwend. der Principien der Allgemeinheit u. Gleichmässigkeit der Besteuerung . . . . . . . . . . . . . 292

6. Abschnitt. III. Die Principien der Gerechtigkeit. B. Die Allgemeinheit der Besteuerung . . . . . . . . . . . 295

Vorbemerkung und Literatur . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 295
§. 401. I. Das Problem . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 296
§. 402. II. Schematismus der Durchführung des Princips . . . . . . 300
§. 403. III. Durchführung des Princips der Allgemeinheit . . . . . . 303
§. 404. A. Staatsbesteuer. der phys. Personen und zwar 1. der im Inland wohnenden Staatsangehörigen, bes. für ihr hier erworbenes Einkommen 304
§. 405. Forts. Insbes. von d. Steuerfreiheit d. sogen. Existenzminimums . 308
§. 406. 2. Besteuer. der im Inland wohnenden Staatsangehörigen für ihr Einkommen aus ausländischen Quellen . . . . . . . . . . . . . 311
§. 407. 3. Besteuer. der im Ausland wohnenden Staatsangehörigen f. ausländ. Erwerb. 4. Dsgl. f. Einkommen aus d. Inland . . . . . . . . 311
§. 408. 5. Besteuer. der Ausländer, welche im Inland wohnen und 6. reisen 314
§. 409. 7. Besteuer. des Einkommens der im Ausland wohnenden Ausländer aus dem Inlande (Couponbesteuerung) . . . . . . . . . . . . 315
§. 410. B. Die Durchführ. des Princips der Allgemeinheit der Besteuer. der phys. Personen in der Communalbesteuerung . . . . . . . . 320
§. 411. C. Die Staatsbesteuer. andrer Wirthschaften, jurist. Personen u. s. w. 1. Actiengesellschaften . . . . . . . . . . . . . . . . . 323

Digitized by Google

Seite
§. 412. 2. Selbstverwaltungskörper . . . . . 326
§. 413. 3. Vereine. 4. Stiftungen. 5. Staatserwerbsanstalten . . . . . 326
§. 414. D. Die Communalbesteuerung gegenüber dem Staate und anderen Selbstverwaltungskörpern . . . . . 328
§. 415. E. Abschluss. Nothwendigkeit von Objectsteuern . . . . . 329
§. 416. F. Anhang. Aufhebung von Grundsteuerfreiheiten . . . . . 330

7. Abschnitt. III. Die Principien der Gerechtigkeit. C. Die Gleichmässigkeit der Besteuerung . . . . . 333

Vorbemerkung . . . . . 333
§. 417. I. Das Problem . . . . . 334
§. 418. II. Principien und Theorieen für die Verwirklichung der Gleichmässigkeit der Besteuerung . . . . . 335
§. 419. III. Beurtheilung dieser Theorieen u. Principien u. Wahl zwischen letzteren. A. Begründung der Besteuerung . . . . . 338
§. 420. B. Vertheilung der Besteuerung . . . . . 340
§. 421. C. Die Besteuerung nach dem Interesse. Geschichtl. Wechsel der Steuerprincipien . . . . . 341
§. 422. Forts. Das Gebiet der Besteuer. nach dem Interesse im modernen Steuerwesen, bes. des Staats . . . . . 344
§. 423. Forts. Dsgl. in der Communalbesteuerung . . . . . 345
§. 424. Forts. Durchführung der Besteuer. nach d. Interesse in den Communen 346
§. 425. D. Die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit . . . . . 348
§. 426. Forts. Bedeutung . . . . . 350
§. 427. Forts. Rein finanzielle Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit . . 351
§. 428. Forts. Socialpolitische dsgl. . . . . . 355
§. 429. Forts. Rechtfertigung und Einwände . . . . . 359

Dritter Hauptabschnitt. Das Steuersystem und die Hauptarten der Steuern . . . . . 362

Vorbemerkung und Literatur . . . . . 362

1. Abschnitt. Die Uebereinstimmung des Steuersystems mit den Steuerprincipien . . . . . 365
§. 430. I. Das Problem des Steuersystems . . . . . 365
§. 431. II. Die obersten Steuerprincipien als leitende Richtschnur für die Bildung des Steuersystems. A. Uebereinstimmung mit den finanzpolitischen Grundsätzen . . . . . 368
§. 432. B. Uebereinstimmung mit den volkswirthschaftl. Grundsätzen. Richtige Belastung der wahren Steuerquelle . . . . . 370
§. 433. Forts. Belastung der richtigen Steuerträger. Rücksicht auf Ueberwälzung . . . . . 374
§. 434. Forts. Berücksichtigung der Productions- u. Vertheilungsinteressen 376
§. 435. C. Uebereinstimmung mit den Gerechtigkeitsprincipien. Nothwendiges Zurücktreten derselben . . . . . 377
§. 436. Forts. Art und Weise der Befolgung . . . . . 380
§. 437. D. Uebereinstimmung mit den logischen oder Steuerverwaltungsprincipien . . . . . 383

Digitized by Google

Seite

2. Abschnitt. Uebersicht über die Grundzüge der geschichtlichen Entwicklung des Steuersystems und der Steuerarten 387
Vorbemerkung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 387
§. 438. I. Die Aufgabe . . . . . . . . . . . . . . . . . . 388
§. 439. II. Abhängigkeitsverhältnisse der Steuerentwicklung . . . . . . 389
§. 440. A. Schatzungen. Primitive Verhältnisse. Directe Grund- und Personalsteuern . . . . . . . . . . . . . . . . . . 391
§. 441. Forts. Fortbildung. Einkommen-, Vermögenssteuern. Census . . 393
§. 442. Forts. Besond. Steuern auf andere Erwerbsarten als den landwirthschaftlichen Erwerb. Ertragssteuersystem . . . . . . . . . . 394
§. 443. Forts. Ergänzende Steuern, von Besitzwechsel, Erbschaften, Verkehrssteuern . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 395
§. 444. Forts. Moderne Einkommen- u. Vermögensbesteuerung . . . . 396
§. 445. B. Verbrauchsbesteuerung. Primitive Verhältnisse . . . . . . 398
§. 446. Forts. Weiterentwicklung. Städtische Zölle. Landesgrenzzölle . . 399
§. 447. Forts. Erhebung von Verbrauchssteuern beim Producenten . . . 402
§. 448. Forts. Fortentwicklung dieser Steuern . . . . . . . . . . . 403
§. 449. Forts. Die moderne Gestaltung der Verbrauchsbesteuerung . . . 405
§. 450. C. Vorläufiges Ergebniss der Entwicklung des Steuersystems . . 407
3. Abschnitt. Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems. Einleitung. Insbesondere I. die Erwerbs-, nam. A. die Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 409
Vorbemerkung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 409
§. 451. I. Die drei Wege zur Erfüllung der Aufgaben des Steuersystems . 409
§. 452. II. Die drei grossen Steuergruppen des Systems . . . . . . . 411
§. 453. III. Die Erwerbsbesteuerung und ihre Gliederung . . . . . . 413
§. 454. IV. Der berufsmäss. Erwerb u. seine Besteuerung. A. Characteristik desselben u. seiner Verbind. mit den zwei andren Erwerbsarten . 413
§. 455. B. Gliederung der Besteuerung d. berufsmäss. Erwerbs. — Subjectbesteuerung. Erster Weg. Reine Person.- u. Classensteuer u. s. w. 416
§. 456. Zweiter Weg. Directe Einkommensteuer . . . . . . . . . . 419
§. 457. Dritter Weg. Einkommensteuer als System der Ertragsbesteuerung . 420
§. 458. Forts. Objectbesteuerung. Aeltere . . . . . . . . . . . . 421
§. 459. Forts. Neuere reformirte u. ausgebildete Ertragsbesteuerung. Rationelle Reform der alten . . . . . . . . . . . . . . . . . 423
§. 460. Forts. Systemat. Ausdehnung u. Ergänzung der Ertragsbesteuerung. Specialisirung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 424
§. 461. Forts. Neu hinzutretende Ertragssteuern . . . . . . . . . . 425
§. 462. Forts. Begründung dieser neuen Steuern . . . . . . . . . . 427
§. 463. Forts. Allgemeine Beurtheilung des Ertragsteuersystems. Mängel . 429
§. 464. Forts. Schwierigkeit wegen Schuldenwesens. Ergebniss . . . . 432
§. 465. C. Nothwendige Verbindung der Subject- und Objectbesteuerung . 434
§. 466. D. Vergleichung dieser beiden Besteuerungsarten . . . . . . . 436
4. Abschnitt. Die finanzwiss. Bildung des Steuersystems. I. Die Erwerbsbesteuerung. B. Die Besteuerung einzelner Erwerbsacte od. Rechtsgeschäfte (Verkehrsbesteuerung) 439
Vorbemerkung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 439

Digitized by Google

Seite

§. 467. I. Entwicklung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 441
§. 468. II. Unrichtige Gestaltung in der Praxis . . . . . . . . . . 444
§. 469. III. Begründung und Begrenzung der Verkehrsbesteuerung . . . 446
§. 470. Forts. Die Verkehrsbesteuerung als Ergänzung und als Ersatz der sonstigen Erwerbsbesteuerung . . . . . . . . . . . . . . . 448
§. 471. IV. Auswahl und Höhe der Verkehrssteuern . . . . . . . . . 451
§. 472. V. Die Stellung der ersten beiden Hauptarten der Erwerbsbesteuerung gegenüber der dritten . . . . . . . . . . . . . . . . . 454

5. Abschnitt. Die finanzwissenschaftl. Bildung des Steuersystems. I. Die Erwerbsbesteuerung. C. Die Besteuerung des Erwerbs durch Anfall u. durch Werthzuwachs ohne eigene persönliche wirthschaftliche Leistung 455

Vorbemerkung und Literatur . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 455
§. 473. I. Characteristik dieses Erwerbs . . . . . . . . . . . . . 457
§. 474. II. Nothwendigkeit der Besteuerung dieses Erwerbs . . . . . . 458
§. 475. III. Beschränkung dieser Besteuerung auf den Fall des socialpolit. Steuersystems . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 460
§. 476. IV. Besteuerung der Conjuncturengewinne. Einwände. A. Sie enthalte einen Bruch der Rechtsordnung . . . . . . . . . . . 463
§. 477. B. Sie stehe in Widerspruch mit der Tragung der Verluste durch den Eigenthümer . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 465
§. 478. C. Einrichtung u. Durchfuhrung. Vermittelst der Ertrags- u. Einkommenbesteuerung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 466
§. 479. Forts. Vermittelst der Verkehrsbesteuerung . . . . . . . . . . 468
§. 480. Forts. Vermittelst der Besteuer. beim Erbeübergang u. dgl. . . . 470
§. 481. Forts. Specialfälle beim Uebergang einer Bodenbenutzungsart in eine andere (Baustellen-Steuer) . . . . . . . . . . . . . . . 472
§. 482. V. Die Erbschaftssteuer. A. Begründung . . . . . . . . . . 476
§. 483. B. Einwände . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 478
§. 484. C. Einrichtung u. Durchführung . . . . . . . . . . . . . . 479

6. Abschnitt. Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems. II. Die Besitzbesteuerung . . . . . . . . 480

Vorbemerkung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 480
§. 485. I. Nominelle u. reelle Besitzbesteuerung . . . . . . . . . . 481
§. 486. II. Formen der nominellen Besitzbesteuerung . . . . . . . . . 483
§. 487. A. Die Besitzbesteuerung als allgemeine Vermögenssteuer . . . 483
§. 488. B. Dsgl. als partielle Vermögenssteuer . . . . . . . . . . . 485
§. 489. Dsgl. als Steuer auf einzelne Objecte des Nutzvermögens, bes. als directe Luxussteuer . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 486

7. Abschnitt. Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems. III. Die Gebrauchsbesteuerung. A. Ihre Formen u. Arten 488

Vorbemerkung u. Literatur . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 488
§. 490. I. Die Stellung dieser Besteuerung in der Gesammtbesteuerung u. ihre Formen . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 494
§. 491. II. Allgemeine Verbrauchsteuer . . . . . . . . . . . . . . 495
§. 492. III. Eigentl. Verbrauchsbesteuerung einzelner Consumptibilien. A. Unterscheidung nach Art der Erhebung . . . . . . . . . 496

Digitized by Google

Seite
§. 493. B. Unterscheidung nach Art der besteuerten Gegenstände . . . 499
§. 494. IV. Besteuerung v. Nutzungen des Nutzvermögens u. von persönlichen Genüssen . . . 503
§. 495. V. Bestimmung der Aufgabe . . . 505
8. Abschnitt. Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems. III. Die Gebrauchsbesteuerung. B. Kritische Prüfung. 506
§. 496. I. Die allgemeinen Erklärungs- u. Rechtfertigungsgründe A. Die Schwierigkeiten der Vermehrung der Erwerbsbesteuerung . . . . 506
§. 497. B. Das phycholog. Moment zu Gunsten d. Verbrauchsbesteuer. . . 508
§. 498. C. Geeignetheit der Gebrauchsbesteuerung, sonst unbesteuert bleibende Einkommentheile zu treffen . . . 510
§. 499. D. Begünstig. der Verbr.besteuer. durch d. ökon. u. techn. Entwicklung . . . 513
§. 500. E. Auflös. d. Steuerzahl. in kleine, zu belieb. Zeit zu leistende Theilzahlungen . . . 514
§. 501. II. Specielle, aber falsche Gründe f. d. Verbrauchsbesteuerung . . 517
§. 502. A. Falscher Verlass auf Ueberwälzung . . . 517
§. 503. B. Selbstregelung der Besteuer. durch die des Consums . . . . 520
§. 503a. Forts. Sittenpolizeil. Regelung u. s. w. schädlichen Consums durch d. Verbr.besteuerung . . . 522
§. 504. C. Die indirecte Verbr.besteuer. als Mittel, die Steuerzahl. zu verhüllen . . . 525
§. 505. III. Die princip. u. pract. Mängel der Verbrauchsbesteuer. A. Verstösse gegen die finanzpolit. Principien . . . 526
§. 506. B. Verstösse gegen die volkswirthsch. Steuerprincipien . . . . . 527
§. 507. C. Verstösse gegen die Princip. der Gerechtigkeit . . . 528
§. 508. Forts. Verletzung des Princips der Allgemeinheit . . . 530
§. 509. Forts. Verletz. d. Princ. d. Gleichmässigk. wegen d. Ungleichh. d. Consums d. besteuerten Objecte selbst . . . 531
§. 510. Forts. Die Verbr.besteuer. als umgekehrt progress. Einkommenbesteuer. . . . 532
§. 511. Forts. Keine genüg. Ausgleichung der Wirkungen durch Steuerüberwälzung . . . 533
§. 512. Forts. Directe Begünstig. d. höheren Classen wegen fehl. Berücksichtig. der Qualit. d. Verbr.st.objecte . . . 537
§. 513. Forts. Verletz. d. Gleichmässigk. wegen d. Ungleichh. d. auf ein Einkommen angewies. Personenzahl . . . 538
§. 514. Forts. Dsgl. gegenüber den d. Steuer auslegenden Producenten . . 539
§. 515. Forts. Weitere Verstösse . . . 541
§. 516. D. Verstösse gegen d. Princip. zweckmäss. Steuerverwaltung . . 542
§. 517. IV. Ergebniss . . . 544
9. Abschnitt. Die finanzwissenschaftl. Bildung des Steuersystems. IV. Abschliessende Ergebnisse . . . 545
§. 518. I. Aufgaben, welche der Aufstellung des Steuersystems voranzugehen haben . . . 545
§. 519. A. Die Regelung des Finanzbedarfs . . . 546
§. 520. B. Die Decentralis. d. öffentl. Verwalt. u. des Bedarfs . . . . . 548

Digitized by Google

Seite

§. 521. C. Die Vermehrung andrer ordentl. Einnahmen . . . . . . . 549
§. 522. II. Voraussetzungen f. d. Aufstellung eines Steuersystems . . . 551
§. 523. III. Die Aufstellung des Systems selbst. A. Schatzungen u. Steuern auf d. berufsmäss. Erwerb als Grundlage . . . . . . . . . . 552
§. 524. Forts. Subj.- u. Object-, Einkommenbesteuerung . . . . . . . 554
§. 525. Forts. Ertragsbesteuerung . . . . . . . . . . . . . . . . 557
§. 526. Forts. Verkehrs-, Gewinn-, Erbsch.-, Besitzsteuern, z. Ergänz. . . 558
§. 527. B. Gebrauch-, bez. Verbrauchsteuern . . . . . . . . . . . 560
§. 528. Forts. Auswahl der Artikel . . . . . . . . . . . . . . 561
§. 529. Forts. Höhe der Steuersätze . . . . . . . . . . . . . . 563
§. 530. Forts. Ausgleich.massregeln im Gebiet d. Erwerbs- u. Besitzbesteuerung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 563
§. 531. Forts. Beschränkung d. Verbrauchsbesteuer. wesentl. auf d. Staatsbesteuerung. — Schluss . . . . . . . . . . . . . . . . 564

Vierter Hauptabschnitt. Die allgemeinen Grundsätze der Steuerverwaltung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 566

Vorbemerkung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 566

1. Abschnitt. Die obersten Principien der Steuerverwaltung . . 568
§. 532. I. Abhängigkeitsverhältnisse der Steuerverwaltung . . . . . . 568
§. 533. II. Die drei „obersten Principien" der Steuerverwaltung . . . . 571
§. 534. A. Der Grundsatz der Bestimmtheit der Besteuerung . . . . . 572
§. 535. B. Der Grundsatz der Bequemlichkeit. . . . . . . . . . . . 575
§. 536. C. Der Grundsatz des Strebens nach möglichst geringen Erhebungskosten . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 579

2. Abschnitt. Die Aufgaben der Steuerverwaltung. I. Feststellung der Grundlagen der Besteuerung . . . . . . . . . . 580
§. 537. I. Wesen u. Aufgaben der Steuerverwaltung . . . . . . . . . 580
§. 538. II. Uebersicht der einzelnen Aufgaben . . . . . . . . . . . 582
§. 539. III. Feststellung der Grundlagen der Besteuerung . . . . . . . 584
§. 540. A. Die Steuersubjecte . . . . . . . . . . . . . . . . . . 585
§. 541. B. Die Steuerobjecte . . . . . . . . . . . . . . . . . . 589
§. 542. C. Die Steuersätze . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 593
§. 543. 1. Bei den Ertrag-, Einkommen- u. s. w. oder bei den vorneml. directen Steuern. Repartit. u. Quotitätssystem . . . . . . . . 594
§. 544. Forts. Zusammenhang des Repart.systems mit Decentralis. der Besteuer. u. Vertheil. der Steuerlast durch d. Besteuerten selbst . . 597
§. 545. Forts. Weitere Vorzüge des Repart.systems . . . . . . . . . 599
§. 546. 2. Feststell. d. Steuersätze bei d. Verkehr- u. Verbrauchsteuern. Steuertarife . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 600
§. 547. Forts. Werth- u. specifische Steuersätze . . . . . . . . . . 602
§. 548. Forts. Weitere Schwierigkeiten u. Mängel d. Besteuer. bei specif. Steuersätzen . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 604

3. Abschnitt. Die Aufgaben der Steuerverwaltung. II. Die Ausführung der Besteuerung. A. Ermittlung der Thatsachen zur Feststell. u. Bemess. d. Steuerschuldigkeiten 606
§. 549. Einleitung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 606
§. 550. I. Ermittlung d. betreff. Thatsachen bei d. Steuern auf d. berufsmäss. Erwerb u. d. Besitz. A. Feststellung der Steuersubjecte . 607

Digitized by Google

Seite

§. 551. B. Feststell. d. Steuerobjecte. 1. Bei den Personal- u. zwar den Classensteuern . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 610
§. 552. Forts. Dsgl. bei den Einkommensteuern . . . . . . . . . . . 611
§. 553. 3. Bei gewissen Objectsteuern . . . . . . . . . . . . . . 614
§. 554. Forts. Katasterwerk bei den Ertragsteuern . . . . . . . . . . 617
§. 555. C. Feststellung der Steuersätze. 1. Bei den Einkommen-, Ertragsteuern u. s. w. . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 621
§. 556. 2. Dsgl. bei den indirecten Verbrauchsteuern im Anschluss an Productionsbetriebe . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 622
§. 557. II. Ermittlung der Thatsachen u. s. w. bei den Steuern auf einzelne wechselnde Thatsachen u. Handlungen . . . . . . . . . 624
§. 558. A. Die Ermittlung der Steuerobjecte. Bei den Verkehrsteuern . . 626
§. 559. Forts. Bei den Conjunct.gewinn-, Spielgewinn-, Erbsch.steuern . . 628
§. 560. Forts. Bei den Zöllen u. s. w. . . . . . . . . . . . . . . . 630
§. 561. Forts. Weitere Einrichtungen bei den Zöllen . . . . . . . . . 631
§. 562. B. Die Ermittlung der Steuersubjecte . . . . . . . . . . . . 634
4. Abschnitt. Die Aufgaben der Steuerverwaltung. II. Die Ausführung der Besteuerung. B. Die Erhebung der Steuern. 638
§. 563. Einleitung. I. Die Erhebungsorgane der Steuern . . . . . . . 638
§. 564. A. Die Steuerpacht . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 639
§. 565. Fortsetzung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 641
§. 566. B. Die Erhebung der Staatssteuern durch die Selbstverwaltungskörper. bes. die Gemeinden . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 645
§. 567. 1. Die communale Steuerhaftung . . . . . . . . . . . . . . 646
§. 568. 2. Die communale Steuererhebung . . . . . . . . . . . . . 648
§. 569. C. Die Eigenerhebung (Regie) der Staatssteuern . . . . . . . . 650
§. 570. II. Die Einricht. d. Steuererhebung. A. Die Abfindung . . . . 651
§. 571. B. Die eigentliche Erhebung der Steuern u. die Organe dafür . . 654
§. 572. 1. Erhebung der directen Steuern . . . . . . . . . . . . . 655
§. 573. 2. Erhebung der indirecten Steuern . . . . . . . . . . . . 657
§. 574. 3. Erhebung der Verkehr- und Erbschaftsteuern . . . . . . . . 659
§. 575. 4. Allgemeine Grundsätze hinsichtlich des Erhebungspersonals . . 660
§. 576. C. Die practische Durchführung der Steuererhebung u. die dazu dienenden Anordnungen u. Massregeln . . . . . . . . . . . 662
§. 577. 1. Anordnungen u. Massregeln vor der wirklichen Erhebung der Steuern . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 663
§. 578. Forts. Insbesondere über Steuercredite . . . . . . . . . . . 665
§. 579. 2. Anordnungen u. Massregeln in Bez. auf die Erhebung der Steuern selbst . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 667
§. 580. 3. Anordnungen und Massregeln bei ausbleibender Steuerzahlung . 667
§. 581. Forts. Insbes. Behandlung der Steuerreste . . . . . . . . . . 669
§. 582. 4. Anordnungen u. Massregeln bei irrthümlicher oder unrichtiger Erhebung der Steuern . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 671
§. 583. Forts. Nothwendigk. u. princip. Berechtig. eines Klagerechts in Steuersachen neben d. Beschwerderecht im Reclamationsrecht i. w. S. . 673
§. 584. Forts. Veranlagungs- und Erhebungsreclamationen . . . . . . 675

Digitized by Google

Seite

5. Abschnitt. Die Aufgaben der Steuerverwaltung. II. Die Ausführung der Besteuerung. C. Die Steuercontrolen . 679
Vorbemerkung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 679
§. 585. I. Begriff u. Wesen der Steuercontrolen . . . . . . . . . . 680
§. 586. II. Steuerunterschleif (Defraudation), Schmuggel . . . . . . . 682
§. 587. III. Die allgemeinen Schemata der Steuercontrolen. Bes. über allgemeine u. besondere Controlen . . . . . . . . . . . . . . 685
§. 588. Forts. Personal-, Real-, Umlaufcontrolen . . . . . . . . . . 688
§. 589. IV. Andere Fragen des Controlwesens . . . . . . . . . . . 690
§. 590. V. Der Controldienst . . . . . . . . . . . . . . . . . . 692
6. Abschnitt. Die Aufgaben der Steuerverwaltung. II. Die Ausführung der Besteuerung. D. Die Steuerstrafen . . . 695
Vorbemerkung . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 695
§. 591. I. Steuervergehen. A. Begriff und Wesen . . . . . . . . . 697
§. 592. B. Vorkommen der Steuervergehen . . . . . . . . . . . . . 698
§. 593. C. Strafrechtlicher Character derselben . . . . . . . . . . . 699
§. 594. II. Die Steuerstrafe. A. Strafart . . . . . . . . . . . . . 702
§. 595. B. Bemessungsart. C. Höhe . . . . . . . . . . . . . . . . 704
§. 596. III. Verhängung der Steuerstrafen . . . . . . . . . . . . . 705
§. 597. Forts. Einzelne Kategorieen von Fällen . . . . . . . . . . . 706
§. 598. Forts. Strafabfindungen . . . . . . . . . . . . . . . . . 707
Nachträge . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . . 709

---

Digitized by Google

## Drittes Buch.

# Die ordentlichen Einnahmen der Finanzwirthschaft.

### Fortsetzung.

### Insbesondere Gebühren und Steuern.[1])

§. 276. Einleitung. Die ordentlichen Einnahmen der Finanzwirthschaft zerfallen in finanzwissenschaftlicher Hinsicht nach den Erörterungen im ersten Bande dieses Werks[2]) in zwei coordinirte Hauptarten, nemlich: die privatwirthschaftlichen oder Domanialeinnahmen oder den Privaterwerb einer- und die staatswirthschaftlichen Einnahmen oder Auflagen, oder (im weitesten Sinne) die Abgaben oder Steuern andrerseits. Der Privaterwerb ist im ersten Bande voll-

[1]) Im Folgenden werden die neueren Auflagen des 1. Bands in nachstehender Weise citirt: Die 5. Auflage, die letzte von Rau (1864), als: Rau, Finanzwiss. I; die 6. Auflage, die erste in meiner Neubearbeitung (1872), als: Rau-Wagner, Fin. I; die zweite Auflage dieser Neubearbeitung (zugleich die 7. des ursprünglichen Werks), als: Wagner, Fin. I. Wegen der formellen und sachlichen Aenderungen, welche in der 2. Auflage meiner Neubearbeitung gegen die erste erfolgt sind, citire ich bei Verweisungen regelmässig die betreffenden Stellen dieser beiden letzten Auflagen, zu denen der jetzige Band der Finanzwissenschaft den gemeinsamen zweiten Band bildet. Die Verweisungen auf den zweiten Band der Rau'schen Finanzwissenschaft beziehen sich regelmässig auf die letzte Auflage, die fünfte (1865). Aeltere Auflagen von Rau werden vorkommenden Falles speciell genannt. Von den anderen Abtheilungen des Rau'schen Werks citire ich die 8. (letzte) Auflage der „Grundsätze der Volkswirthschaftslehre" (2 B. 1868—69) als „Rau, Volksw.-sch.lehre I und II", die 5. (letzte) Auflage der „Grundsätze der Volkswirthschaftspolitik" (2 B. 1862—63) als „Rau, Volksw.sch.polit. I und II." Der 1. Band der Wagner-Nasse'schen vollständigen Neubearbeitung des Rau'schen Lehrbuchs der polit. Oekonomie wird bei Verweisungen von mir als „Wagner, Grundlegung" (1876) bezeichnet. — Die Paragraphenzahl im 1. Bande weicht in der 2. Aufl. etwas von meiner 1. Neubearbeitung ab, indem sie dort mit §. 275, hier mit §. 261 endet. In diesem 2. Bande führe ich die Zahl der 2. Auflage fort, beginne also mit §. 276.

[2]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 84 ff., Wagner, Fin. I, §. 129 ff. — Vgl. auch Rau, Fin. I, §. 84 ff.



Digitized by Google

ständig abgehandelt worden.[3]) Das dritte Buch in diesem zweiten Bande hat es mit den Auflagen zu thun, welche thatsächlich im modernen Staats- und Communalhaushalt das Uebergewicht haben und im Ganzen auch mit Recht.[4])

Die Auflagen theilen sich in finanzwissenschaftlicher Beziehung wiederum in zwei principiell verschiedene Arten, in die Gebühren und in die eigentlichen Steuern — oder in die speciellen und in die allgemeinen Steuern.[5]) Diese Unterscheidung ist schon im ersten Bande begründet und durchgeführt, und ebendaselbst ist bereits eine Begriffsbestimmung und allgemeine Characteristik beider Arten der Auflagen gegeben worden.[6]) An diese Erörterungen ist jetzt anzuknüpfen und wird die Lehre von den Gebühren und den eigentlichen allgemeinen Steuern in den folgenden zwei Kapiteln dieses dritten Buchs getrennt abgehandelt.[7])

---

[3]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 117—261, Wagner, Fin. I, §. 158—275. Die formellen Abweichungen von Rau sind in den in Note 2 citirten Stellen bezeichnet und begründet. Sie beziehen sich vornemlich auf die Ausscheidung einer eigenen finanzwissenschaftlichen Abtheilung der Einkünfte als „Einkünfte aus Hoheitsrechten" (Rau, Fin. I, §. 166—226). Was Rau in diesem Abschnitt giebt, ist von mir theils beim Privaterwerb im 1. Bande abgehandelt (Staatsberg- und Salzwerke, Jagd und Fischerei, Staatseisenbahnen), theils wird es in diesem 2. Bande bei den Gebühren (Münze, Post, Telegraphie, Fähr- und Flossrecht), theils bei den eigentlichen Steuern (Salzregal, Tabakregal u. s. w., Bergwerksteuern, Lotto) erörtert. Ueber „Regalien" in der heutigen Finanzwissenschaft s. Rau-Wagner, Fin. I, §. 101, 109—116, Wagner, Fin. I, §. 141, 145—147.

[4]) Rau-Wagner I, §. 117, bes. Wagner, Fin. I, §. 149 ff., 155—157.

[5]) Rau-Wagner I, §. 95, 106, Wagner I, §. 136, 143.

[6]) Rau-Wagner I, §. 95—116, Wagner I, §. 136—147. In Recensionen des 1. Bands ist gesagt worden (so von Samter in der Augsb. Allg. Ztg.), die Stellung dieser Abschnitte im System sei wohl richtiger im 2. Bande, vor der Gebühren- und Steuerlehre. Wegen der Nothwendigkeit, die Classification aller ordentlichen Einnahmen im Zusammenhang vorzunehmen und meine Abweichungen in der Auffassung und Begrenzung der einzelnen Arten von Rau, Stein und den Früheren zu begründen, wurden diese Abschnitte schon in den 1. Band gestellt.

[7]) Unmittelbarer Anschluss daher an Rau-Wagner, Fin. I, §. 116a, Wagner, Fin. I, §. 148.

Digitized by Google

# Erstes Kapitel.

## Die Gebühren.[1])

[1]) Rau, Fin. I, §. 227—246, „Einkünfte aus Gebühren“, als 3. Abschnitt nach dem Privaterwerb (1. A.), den Einkünften aus Hoheitsrechten (2. A.) und vor den Steuern (4. A.) des 2. Buchs „Staatseinkünfte“. Dieser Abschnitt Rau's über die Gebühren genügt nicht mehr, obwohl Rau mit zuerst das Wesen der Gebühren und ihren Unterschied von den Steuern richtig erkannt hat. Es fehlt ihm aber die scharfe principielle Scheidung zwischen Gebühr und Steuer (Verkehrssteuer), der Stempel wird nicht deutlich genug bloss als Erhebungsform von Abgaben aufgefasst, in der Darstellung werden Gebühren und Steuern vermengt, das System der Gebühren ist mangelhaft und unvollständig. Die einzelnen Abgaben werden mehrfach falsch beurtheilt, so das Register-Abgabenwesen (Enregistrement. §. 236), die Erbschafts„gebühr“, §. 237. Aus diesem Abschnitt Rau's konnten daher nur einzelne wenige Bemerkungen, statistische Daten u. dgl. benutzt werden. Er ist von Grund aus neu bearbeitet und sehr erweitert worden, obgleich die von Rau hier mit behandelten Steuern (Verkehrssteuern, Erbschaftssteuer) noch für die spätere Steuerlehre zu reserviren waren. Die von Rau unter den Regalien in s. 2. Abschn. besprochenen Einrichtungen der Post, Telegraphie, Münze sind im Folgenden, soweit sie überhaupt in die Finanzwissenschaft gehören, in die Gebührenlehre einbezogen. Für die principielle Auffassung und Scheidung der Gebühren einer-, der übrigen ordentlichen Einnahmen andrerseits ist der 1. Band der Neubearbeitung zu vergleichen: R.-W. 1. Abschn. d. 2. Buchs, W. 1. Kap. d. 2. Buchs, wo auch bereits die Auseinandersetzung mit den theilweise übereinstimmenden, theilweise abweichenden Auffassungen und Classificationen anderer Autoren, wie Umpfenbach's, v. Hock's, Bésobrasoff's, besonders L. v. Stein's.

Vergl. über Gebühren im Allgemeinen mit weiteren Literaturangaben: Rau-Wagner, Fin. I, §. 95—105; Wagner, Fin. I, §. 137—142. — Von Früheren: v. Sonnenfels, Fin. Abschn. IV, „von zufäll. Einkünften“ §. 111 ff. (bes. auch über Abgaben bei Rechtsgeschäften, Eigenthumswechsel u. s. w., — also Steuern, mit manchen richt. Bemerk.). — v. Jacob, Fin., handelt über das Gebührenwesen noch nicht in systematischem Zusammenhang, berührt es aber an verschiedenen Stellen seines Werks. Ihm wie Andern präjudicirte der alte Regalbegriff. Vgl. I, §. 321—323 über die Benutzung der Justiz und Polizei als Finanzquelle; bes. §. 687 ff., wo ein Theil der sogenannten Gebühren und mit ihnen etwa verbundenen Verkehrssteuern als eine „zweite Classe von Consumtionsauflagen“ behandelt wird, mit klarer Hervorhebung des Gebührenbegriffs und des Uebergangs der Gebühr in die Steuer in §. 688. S. auch die Erläuter. zu §. 689 ff., S. 572 ff. Danach ist Stein, Fin. 3. A., S. 269 zu berichtigen. Den Stempel als eine Erhebungsform erwähnt Jacob richtig, aber nur ganz kurz in II, §. 1209, 1254, in dem 3. Buche von der Finanzverwaltung. — Fulda, Fin. §. 132 ff. (zufäll. Eink.). — Schön, Fin. S. 87, Stempel als eine der drei Hauptformen der indirecten Steuer. — v. Malchus, Fin. I, §. 31 (bei den sog. Fiscirechten), bes. aber §. 62 ff., wo wieder, wie von v. Jacob, das, was wir heute „Gebühren“ nennen, als eine erste Art der indirecten Steuern bezeichnet wird: „solche, die für die Benutzung und den Genuss allgemeiner oder besondrer öffentlicher Anstalten oder aus Anlass von beiden entrichtet werden“ (S. 299), mit richtiger Specialisirung in §. 63, S. 301, dann §. 64, nur ohne genügende Scheidung von Gebühr und Steuer. Gleichwohl ist angesichts dieser Ausführungen die Bemerkung von Stein a. a. O.: „in den früheren Werken von Jacob, Malchus, Lotz u. A. kommt kaum das Wort (Gebühr), geschweige die Sache vor“ ganz unrichtig. J. G. Hoffmann, Lehre v. d. Steuern S. 22; bes. S. 417 ff. über „Stempelsteuern“ (Verkehrssteuern u. Gebühren). — Von Neueren: Umpfenbach, Fin. I, §. 22—44, „die Gebührenerhebung“, in richtig zusammenfassender Behandlung und mit richtiger Einstellung sogen. Regalien, wie Münze, Post, Telegraph, in die Gebührenzweige; über meine etwas abweich. Behandlung d. Eisenbahnen s. meinen 1. B. u. die Bemerk. im folg. 1. Kap. — E. Pfeiffer, Staatseinn. I, Theil V, S. 294—351, sachlich vollständiger als die meisten, aber ohne genügendes System und in der Gesammtauffassung



Digitized by Google

einseitig, Münze, Post, Telegraph, auch Eisenbahnen im vorausgehenden 4. Theil unter den „Monopolen" (!). — v. Hock, öffentl. Abgaben §. 4, §. 33, 34 „Entgelte für besondere Dienste", (eine von Hock's 3 „Ursteuern"), unterschieden von den hauptsächlichen Verkehrssteuern, die er als „Erwerbsgebühren" (§. 31, 32) behandelt. — Laspeyres, Art. Staatswirthschaft in Bluntschli's Staatswörterbuch X, 95. — Bergius, Fin. 2. A. §. 49 (Sporteln und Stempel), §. 39 (Steuern verschiedener Art), Post, Münze u. s. w. unter Regalien, — keine Spur eines wissenschaftl. Systems. — Eisenhart, Kunst d. Besteuer. (Berl. 1868) S. 9 ff. (richtig und gut). — A. Held, Einkommensteuer, Bonn 1872, S. 5 ff. — Maurus, moderne Besteuer., Heidelb. 1870, 5. Kap. „Besteuerung auf Grund der Benutzung von allgem. Staatsanstalten" S. 125 ff. (Gebühren u. Steuern, auch Erbsteuer zusammen). — M. Wirth, Nat.-Oek. II (3. A.), 519 ff., über Regale 514. — Vgl. auch K. Walcker, Selbstverwalt d. Steuerwesens, Berl. 1869, S. 5, u. §. 2. — Dann Fr. J. Neumann, progress. Einkommenst., Leipz. 1874, Kap. 2 u. 3, bes. über die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit und über die sogenannten „Beiträge" (s. u. §. 325). — Al. Meyer, über Stempelsteuern, in Faucher's volksw. Vierteljahrschr. 1864, III, (VII), 51—80, allgemeine principielle Rechtfertigung der Stempelsteuern als gerecht, weil der Staat für eine Leistung eine Gegenleistung gewähre, also Betonung des Gebührencharacters dieser Steuern, aber mit einseitiger Uebertreibung; characteristische Auffassung der Freihandelsschule.

Die bedeutendste Förderung und Klärung der Gebührenlehre und der Lehre von den Verkehrssteuern ist L. v. Stein zu verdanken, bes. die scharfe Trennung des Gebühren- und Steuerprincips, die Ausscheidung der „Verkehrssteuern" aus den Gebühren, die Auffassung des Stempels bloss als Erhebungsform. Willkürlich bleibt nur seine neue Regalienlehre und die Trennung dieser sogen. Regalien von den Gebühren. (S. dagegen Rau-Wagner, Fin. I, §. 84 Note b, §. 85 Note a, §. 86 Note a und b, §. 96 Note a, §. 100 Note g, §. 101 Note a; Wagner, Fin. I, §. 130 Note 3, §. 131 Note 5, 6, 7, §. 137 N. 5, §. 141 N. 19, §. 142 N. 22); ein Hauptdifferenzpunct unserer finanzwiss. Systematik. Die Bemerkungen von Sax, Verkehrsmittel, Wien 1878, I, 85 Note, gegen mich und für Stein erkenne ich z. Th. als richtig an, nur folgt nicht, wie Sax selbst zugiebt, dass man Stein's Auffassung sich anschliessen müsse; die „regalisirten" Thätigkeiten sind Kategorieen des positiven Rechts, aber die Einnahmen daraus keine selbständige finanzwissenschaftliche Kategorie mehr. Meistens gehören sie, wie ich im 1. B. schon begründete, zu den Gebühren, sonst zu den, in besondrer Form erhobenen, Steuern. Durchaus stimme ich Stein bei in der Scheidung der Gebühren und (Verkehrs-)Steuern, theilweise auch in seiner Theorie der Verkehrssteuern. Aber diese Theorie ist zu einseitig absolut aufgestellt und bedarf auch in ihrem an sich richtigen Kern einer Correctur, sowie einer weiteren Ergänzung. S. darüber u. d. Steuerlehre. Für das folgende 1. Kap. von den Gebühren sind die 3 Abschnitte Stein's zu vergleichen: 3. A. Regalien S. 229—264, Gebühren 265—296, Verkehrssteuer 519—533.

Aus der fremden Literatur s. A. Smith, wealth of nations, 5. Bch., 1. Kap., 2. u. 3. Abth. pass. u. 2. Kap. 1. Abth. pass. — Mill, polit. Oekon., Bch. 5, Kap. 5. — Parieu, traité des impôts, III, 165. — Leroy-Beaulieu, traité de la science des fin., Par. 1877, I, bes. ch. 11, Enregistrem., Stempel u. s. w. (über Post u. s. w. ch. 12). — Garnier, fin. ch. 10 (Enregistrem. u. Stempel). Scharfe Trennung von Gebühr und Verkehrssteuer und richtige Auffassung der ersten bei den Franzosen noch nicht erreicht. — L. Cossa, elem. di scienza delle finanze, 2. ed. Mil. 1876, S. 37 ff. — Eine umfassende werthvolle Monographie, mit eingehender Behandlung der Finanzstatistik, Gesetzgebung und Literatur ist W. Bésobrasoff, impôts sur les actes, in den Mémoires de l'Acad. de St. Pétersb., bes. N. 1, 1866; N. 2, 1867, speciell über die russischen einschlagenden Steuern. Richtige Betonung, dass die Entwicklung dieser Abgaben mit dem Formalismus des Rechts Hand in Hand geht.

Die Gesetzgebung s. unten in den Noten der folgenden Abschnitte, bes. Note 1 zu Abschn. 2. Sie betrifft vielfach nach der gemeinsamen oder gleichartigen Erhebungsform (Stempel u. s. w.) Gebühren und Verkehrssteuern u. dgl. m. zusammen, was auch das wissenschaftliche Verständniss sehr erschwert hat.

Digitized by Google

## 1. Abschnitt.

## Princip, Wesen und Entwicklung der Gebühren.

§. 277. Gebühren sind nach der früheren Begriffsbestimmung „Abgaben, welche von Einzelnen oder Gruppen von Einzelnen als ein specieller Entgelt eines ihnen vom Staate (Selbstverwaltungskörper u. s. w. — oder allgemein: von einer „Zwangsgemeinwirthschaft“ [2])) geleisteten Diensts, oder einer durch sie verursachten Ausgabe (Kostenprovocation) bei der Ausübung einer Staatsthätigkeit in einer von der Staatsgewalt einseitig bestimmten Weise und normirten Höhe erhoben werden.“ [3])

Die principielle Berechtigung von Gebühren liegt im Wesen und in den Wirkungen vieler Staatsthätigkeiten, das thatsächliche Vorkommen von Gebühren, die geschichtliche Entwicklung derselben und die Einrichtung des Gebührenwesens hängen eng mit den herrschenden Anschauungen über Recht, Staat, Gesellschaft und Volkswirthschaft und mit den Zuständen in denselben zusammen und wechseln daher mit diesen Anschauungen und Zuständen. Insofern sind die Regeln, welche in der Lehre von den Gebühren aufzustellen sind, nicht absolute, sondern zeitlich und örtlich, historisch relative.

Wie bereits im ersten Bande bemerkt wurde, ist indessen die Lehre von den Gebühren, [4]) daher auch die Geschichte derselben nur in nebensächlicher Hinsicht ein Gegenstand der Finanzwissenschaft. Gebührenlehre und Gebührengeschichte knüpfen vielmehr aufs Engste an die Lehre und Geschichte derjenigen öffentlichen Einrichtungen, Anstalten und Thätigkeiten des Staats, der Gemeinde u. s. w. an, welche zur Erhebung von Gebühren die Möglichkeit und den Anlass gewähren. Insbesondere ist daher die genauere Geschichte des Gebühren-

---

[2]) Wagner, Grundleg., Kap. 3, Abschn. 10.

[3]) Rau-Wagner, Fin. I. §. 95. Wagner, Fin. I. §. 137. — Rau, Fin. I, §. 227: „Gebühren werden bei solchen Gelegenheiten gefordert, wo der einzelne Bürger mit einer Staatsbehörde oder einer wesentlichen Staatsanstalt (im Gegensatz zu einem blossen Staatsgewerbe) in eine gewisse besondre Berührung kommt. Sie können als eine besondre Vergütung für den Aufwand angesehen werden, welchen die Staatsgewalt bei irgend einer Veranstaltung zu machen hat, und haben insofern mit der Bezahlung für geleistete Privatdienste Aehnlichkeit.“ — Stein 3. A. S. 266 (wo sich gleich bei der Begriffsbestimmung der Gebühr die Unhaltbarkeit und Willkühr der Ausscheidung der Regalien ergiebt).

[4]) R.-W. I, §. 103. W. I, §. 142.

Digitized by Google

wesens ein Theil der Geschichte des Gerichtswesens, des Beamtenthums und der gesammten Staats- und Communalverwaltung, u. A. namentlich im Gebiete der Polizei, des Unterrichtswesens, des Verkehrswesens und der Volkswirthschaft überhaupt. Der Zusammenhang zwischen dem Gebührenwesen und der Einrichtung der Verwaltung ist dabei so eng, dass sich die Geschichte des ersteren zu einer Geschichte der letzteren erweitern muss, damit aber aus dem Rahmen dieses Werks hinausfällt. Es muss daher hier an einer Darstellung in wenigen Grundzügen genügen.

Auch die eigentlichen Principienfragen des Gebührenwesens sind nur zu einem kleinen Theil in der Finanzwissenschaft zu behandeln. Sie gehören vielmehr in die Politik und in die Verwaltungslehre. Denn nach den Grundsätzen, welche in der Justiz und Verwaltung herrschen und herrschen sollen, ist zu entscheiden, ob und welche Gebühren erhoben werden sollen. Nach der Systematik dieses Lehrbuchs der Politischen Oekonomie muss daher die Erörterung an dieser Stelle auf die ganz allgemeine Frage nach der principiellen Berechtigung von Gebühren sich beschränken. Die Lehre von den auch finanziell besonders wichtigen Rechtsgebühren, welche freilich geschichtlich und thatsächlich in der Praxis und bis auf die neueste Zeit auch in der Theorie mit gewissen Verkehrssteuern vermengt sind, gehört in die Justizverwaltungslehre; die Lehre von den Verwaltungsgebühren, welche, meist in der Form von Stempeln, bei gewissen Thätigkeiten öffentlicher Behörden für Einzelne erhoben werden, in die Allgemeine Verwaltungslehre; die Lehre von den Cultur- und Wohlfahrtsgebühren in die Innere und in die Wirthschaftliche Verwaltungslehre. In letzterer sind namentlich die Gebühren des Verkehrswesens in principieller Beziehung näher zu behandeln. Hierfür, sowie für einige andere Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung ist auf den dritten und zum Theil auch auf den vierten Band des Lehrbuchs (in der Neubearbeitung) zu verweisen.

I. — §. 278. Die principielle Berechtigung der Gebühren. Alle Thätigkeiten des Staats und der Selbstverwaltungskörper sind nur gerechtfertigt, soweit sie ein „öffentliches“ Interesse bilden. Wenn auch im historischen Staat gegen diesen Grundsatz vielfach verstossen worden ist, so geht doch die Tendenz bei unseren modernen Culturvölkern darauf hinaus, die „öffentlichen Thätigkeiten“ auf die Fälle eines „öffentlichen Interesses“

Digitized by Google

zu beschränken und sie anderseits immer mehr auf solche auszudehnen, d. h. immer mehr das Mitspielen eines öffentlichen Interesses auch bei bisherigen Thätigkeiten der Privatwirthschaften anzuerkennen. Viele solche Thätigkeiten berühren aber zugleich Privatinteressen, kommen Privaten in besonderem Maasse zu Gute oder werden einzeln von diesen speciell verursacht. Insofern und in diesem Umfang sind Gebühren als Entgelte principiell gerechtfertigt und nach den Forderungen der vertheilenden Gerechtigkeit zu verlangen. Demgemäss waltet daher hier der privatwirthschaftliche Grundsatz, dass der „Leistung" eine specielle „Gegenleistung" entsprechen soll, statt des gemeinwirthschaftlichen Entgeltlichkeitsprincips ob,[5]) nur dass über die Art und Höhe der speciellen Gegenleistung einseitig die Staatsgewalt entscheidet.

Die richtige Entwicklung der Gebühren muss mithin von dem Grundsatz beherrscht werden: je mehr die Thätigkeiten des Staats u. s. w. sich in ihren Wirkungen als differentiale Vortheile von ökonomischem Werth nachweisbar zu Gunsten Einzelner niederschlagen, desto allgemeiner, desto mehr und desto höhere Gebühren müssen sich an diese Thätigkeiten anknüpfen; und umgekehrt, je mehr das Moment des öffentlichen Interesses voransteht und die Differentiirung der Vortheile (und eventuell: der Kostenprovocationen) verschwindet, desto seltener, desto weniger und desto niedrigere Gebühren. Im ersten Falle daher Uebergang des Gebührenprincips in das privatwirthschaftliche oder Gewerbsprincip, eventuell in das reine Regalitäts- oder Steuerprincip; im zweiten Fall in das Princip der reinen Ausgabe oder wenigstens Annäherung an dasselbe.[6]) Anderseits aber auch umgekehrt Uebergang des Gewerbsprincips und des Steuerprincips in das Gebührenprincip, wenn und soweit als eine Thätigkeit im öffentlichen Interesse den Privatwirthschaften entzogen und an den Staat, die Gemeinde u. s. w. übertragen wird.

Im fortschreitenden Volke, dessen Volkswirthschaft regelmässig immer gemeinwirthschaftlicher oder „communistischer"

---

[5]) Wagner, Grundleg. §. 116.

[6]) Die Scheidung dieser leitenden Finanzprincipien ist für die Klarstellung der Gebührenlehre besonders wichtig. S. R.-W. I, §. 89—91; W. I, §. 133. S. auch Sax, Verkehrsmittel I, 80, 84, mit einer Berichtigung meiner Theorie in Bezug auf Verkehrswesen, die ich theilweise acceptire.

Digitized by Google

wird,[7]) muss sich daher das Gebührenwesen in Staat und Gemeinde ausdehnen, die Gebührentaxe und der Gebührentarif tritt an die Stelle des Concurrenzpreises, indem auch in der materiell-wirthschaftlichen Sphäre gemeinwirthschaftliche die Stelle der privatwirthschaftlichen Thätigkeit einnimmt, z. B. im Verkehrs-, Versicherungs-, Bankwesen, in Anstalten für locale Gemeinbedürfnisse materieller Art. Zugleich aber wird mit dem immer stärker gemeinwirthschaftlichen Character der Volkswirthschaft die Vertheilung der Vortheile der Staats- und Communalthätigkeiten immer gleichmässiger für Alle und bei den Einzelnen unmessbarer, weshalb das Gebührenwesen theils mehr auf bestimmte Kategorieen von Thätigkeiten beschränkt und in seinen Sätzen ermässigt wird, theils ganz fortfällt. Das Gebührenprincip muss also dem Princip der reinen Ausgabe weichen und die Finanzwirthschaft insofern eben deshalb immer mehr reine Steuerwirthschaft werden: eine finanzwirthschaftliche Entwicklung, welche die begleitende Folge der mehr gemeinwirthschaftlichen statt der rein privatwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft ist und sich durch das Zurücktreten des Grundsatzes von „specieller Leistung und Gegenleistung" im Steuerwesen offenbart.

Mit diesen principiellen Postulaten für die richtige Entwicklung des Gebührenwesens stimmt die thatsächliche Entwicklungsgeschichte des letzteren auch überein: d. h. bei aller Verschiedenheit der einwirkenden Umstände — nicht am Wenigsten auch der jeweiligen Finanzlage —, welche in einer concreten Zeit und bei einem bestimmten Volke mit entscheiden, dringt schliesslich doch bei den Culturvölkern eine Gestaltung der Finanzwirthschaft und speciell des Gebührenwesens durch, welche mit obigen Postulaten in Einklang steht. Es ist dies eine Folge der modernen Staatsidee und Auffassung der Staatsaufgabe, sowie neuerdings der organischen Staats- und Wirthschaftslehre im Unterschied von mittelalterlichen und antiken Anschauungen und von Lehren der rein individualistischen Rechts- und Staatsphilosophie und der Smith'schen Nationalökonomie.

---

[7]) Für alle diese Finanzfragen ist an die principiellen Hauptfragen, welche sich auf die Organisation der Volkswirthschaft beziehen, anzuknüpfen. S. daher meine Grundleg., bes. Kap. 3 u. 4, z. B. §. 171. Dann meine „Communalsteuerfrage" (Leipz. u. Heidelb. bei C. F. Winter, 1878), bes. Abschn. II, u. A. S. 15, 39. Auch unten §. 325.

Digitized by Google

II. — §. 279. Das thatsächliche Vorkommen und die Entwicklungsgeschichte des Gebührenwesens.[8])

In der antiken und der mittelalterlichen Anschauung fehlt jene enge organische Verbindung zwischen dem Staat und den Individuen, in welcher der Staat als nothwendige Existenz- und Gedeihensbedingung der in ihm vereinigten bürgerlichen Gesellschaft und jedes Einzelnen, als Theils dieses Ganzen, erscheint, daher auch für diese Gesellschaft und die Einzelnen Etwas leisten soll und wirklich leistet. In der alten Welt wird der Staat zum Selbstzweck emporgeschraubt, das Gedeihen der Individuen ist für ihn untergeordnet und wird die Privatsache eben der Individuen. Im Mittelalter geht umgekehrt der Staatsbegriff selbst verloren, Alles löst sich in Einzelbeziehungen und bestimmt unter sich und mit der Sphäre des Staatsoberhaupts abgegrenzte Rechtssphären von Ständen, Corporationen und Individuen auf. Wo überhaupt ein Staat, da ist zwar auch, wenn auch noch so unausgebildet, ein Rechts- und Machtzweck desselben zu constatiren. Aber im antiken und mittelalterlichen Staat leitet man daraus noch nicht unmittelbar einen Anspruch der Individuen auf Schutz und Sicherheit, welcher dann eine entsprechende Staatsthätigkeit zu Gunsten der Individuen im einzelnen Fall ohne Weiteres mit sich brächte, ab. Selbst ein Cultur- und Wohlfahrtszweck wird in gewissen Thätigkeiten auch des unentwickeltsten Staats erkennbar sein. Aber noch weniger als bei dem Rechtszweck wird hier im Volksbewusstsein ein Anspruch des Individuums auf Unterstützung und eine bezügliche Pflicht zu einer Einzelthätigkeit des Staats dem Individuum gegenüber gefolgert, wenngleich in Griechenland und Rom einzelne „öffentliche Thätigkeiten", wie Schauspiele und Aehnliches, vorkommen, die zwar für das Volks- und Staatsganze bestimmt, doch den Atomen dieses Ganzen, den Individuen Genüsse bieten.[9]) Wo im antiken und mittelalterlichen Staat eine öffentliche Thätigkeit ein Individualinteresse berührt, da ist das mehr eine zufällige begleitende Folge, nicht der eigentliche Zweck der Thätigkeit. Wenn diese Thätigkeit dann aber speciell vom Einzelnen beansprucht und für ihn geleistet oder, wie bei Vergehen, durch sein Verhalten

[8]) Vgl. für das Folgende die moderne Staatsauffassung, besonders vom volkswirthschaftlichen Standpuncte aus, in Wagner, Grundleg. Kap. 4. Ueber die Staatszwecke daselbst §. 165 ff. Ich muss mich hier in der Finanzwissenschaft vielfach auf die principiellen Erörterungen in der Grundlegung beziehen, meine specielle Auffassung aber hier unter Bezugnahme auf die Grundlegung als bekannt voraussetzen.

[9]) S. meine Grundleg. §. 11, Note 7.

Digitized by Google

nothwendig gemacht wird, dann erscheint auch eine specielle Gegenleistung des Individuums selbstverständlich und wird regelmässig verlangt.[10]) Erst das moderne Bewusstsein hat sich nach und nach zu der principiellen Forderung von solchen öffentlichen Thätigkeiten auch im Gesellschafts- und im Individualinteresse erhoben, welche ohne specielle Vergütung des Einzelnen von Diesem frei genossen und aus den allgemeinen Einnahmen bestritten werden.

Diese Verschiedenheit der Anschauungen spiegelt sich in den Zuständen des antiken und mittelalterlichen Staats einer- und des modernen Staats andrerseits ab: jenen Staaten fehlt factisch ein grosser Theil der modernen Staatsthätigkeit. Entweder gänzlich, indem die bezüglichen Bedürfnisse — namentlich Gemeinbedürfnisse[11]) — nach dem Stande der Cultur und der Technik noch gar nicht vorhanden waren; oder die Bedürfnisse werden noch ganz durch Privatthätigkeit befriedigt. Nur hat der engste räumliche Gemeinschaftskreis, die Ortsgemeinde, mitunter statt des heutigen Staats intervenirt, oder, wenn sie im Wesentlichen mit dem „Staate" zusammenfiel, wie im Alterthum und Mittelalter so vielfach, so bildete sich bei ihr die bezügliche öffentliche Thätigkeit zuerst als Communalsache aus, wodurch dann die Annäherung an moderne Gestaltungen, z. B. im Gebiete des Wege-, Markt-, Schul-, Sanitätswesens, erfolgte.

§. 280. In finanzieller Hinsicht erklärt diese Verschiedenheit der antiken und mittelalterlichen von den modernen Anschauungen und Zuständen zweierlei:

1) Einmal den viel geringeren Umfang der früheren Finanzwirthschaft, sowohl des Staats als aller anderen ähnlichen Körper, besonders der Gemeinde. Da gleichzeitig die privatwirthschaftlichen Einnahmequellen noch relativ bedeutender waren, so konnte vollends alles Steuerwesen wenig entwickelt und die eigentliche Steuer für Ausnahmefälle, wie Krieg, vorbehalten bleiben.

---

[10]) Vergl. z. B. über Athen: Böckh, Staatshaush., Buch 3, §. 9—12. Darüber unten in Note 14. — Die Verhältnisse im normann. Staate in England im Mittelalter waren auf dem Gebiete des Gerichtswesens mit besonders vielen Missbräuchen verbunden. Aber die ganze Anschauung, welche in den von Vocke angeführten Beispielen sehr prägnant hervortritt, ist doch typisch. S. dessen Gesch. d. brit. Steuern, S. 201 ff. Vgl. u. ebenfalls Note 14.

[11]) Grundleg. Kap. 3, Abschn. 6.

Digitized by Google

2) Sodann ergiebt sich für alles frühere Steuerwesen, — soweit dasselbe die vollberechtigten Bürger und freie Fremde betraf, also nicht einfach auf dem Princip der Gewalt über und der ohne Gegenleistung bleibenden Ausbeutung von unterworfenen Landesbewohnern u. dgl. m. beruhte — im Ganzen ein gebührenartiger Character und zwar in doppelter Weise: auch die eigentlichen Steuern vermischen sich mit gebührenartigen Elementen, oder m. a. W. die Auflegung der Steuer wird mit nach dem Gesichtspuncte des Gebührenprincips motivirt, ein Characterzug, der noch heute in dem sogen. Zwecksteuersystem, besonders von Gemeinden und Communalverbänden, sich einigermassen erhalten hat; ferner ein eigentliches Gebührenwesen bildet sich aus, entartet aber vielfach zu eigentlichen und dann oft recht unpassenden Steuern (in Form von Finanzregalien und dergleichen mehr).

§. 281. Die Entwicklung des Gebührenwesens ist nun auch in doppelter Weise vor sich gegangen:

1) Die allmälig sich vermehrende öffentliche Thätigkeit des Staats, der Gemeinde u. s. w. bringt einmal in der neueren Zeit gegenüber der alten ein neues Gebührenwesen mit sich, welches zum Theil direct und indirect erst die Mittel bieten muss, diese vermehrten Thätigkeiten ökonomisch und finanziell zu ermöglichen. Es ist vornemlich die Uebergangszeit aus dem Mittelalter zur Neuzeit, dann die Periode des „Polizeistaats", wo solches neue Gebührenwesen sich Bahn bricht, zum Theil auch noch wie in der früheren Periode die Form von Privatbezügen der Beamten bewahrt oder erhält. Auch hier aber erfolgt dann manchfach eine unrichtige Anwendung und Ausdehnung des Gebührenprincips, wiederum eine Entartung von Gebühren zu eigentlichen Steuern und damit eine Vermengung der verschiedenen Zwecke des Gebühren- und des eigentlichen Steuerwesens. In der neueren und neuesten Zeit und vielfach noch in unserer Gegenwart wird daher auch dies neuere Gebührenwesen reformirt, d. h. richtig begründet und begrenzt.[12]) Namentlich wird es von, der Erhebungsform nach verwandten, aber dem Wesen nach verschiedenen Abgaben reinen Steuercharacters, wie besonders den sogen. Verkehrssteuern, abgeschieden, indem der sogen. Stempel richtig als eine blosse

[12]) R.-W. Fin. I, §. 104. W. Fin. I, §. 142.

Digitized by Google

Erhebungsform von Gebühren und Steuern, nicht als eine besondere Art beider erkannt wird.[13]) Das Gebührenwesen wird ferner auf manche neue Gebiete ausgedehnt, aber anderseits auch in seinen Sätzen (Taxen) ermässigt oder selbst jede Gebühr aufgehoben: d. h. das Gebührenprincip weicht theilweise oder ganz dem Princip der reinen Ausgabe. Der innere Rechtfertigungsgrund hierfür liegt in der Erkenntniss (oder wenigstens in der modernen Anschauung), dass das Moment des öffentlichen Interesses bei der betreffenden Thätigkeit dasjenige des Individualinteresses überwiegt und dass die Differentiirung der Vortheile, welche die Thätigkeit für die Einzelnen mit sich bringt, sich zu sehr verringert, um wegen ihrer noch Gebühren zu erheben oder nach ihr zu bemessen.

2) Das alte gebührenartige Steuerwesen entwickelt sich theils zu reinem Steuerwesen, theils scheidet sich aus ihm das eigentliche Gebührenwesen schärfer ab. Dort fällt also der mitspielende Gesichtspunct des Gebührenprincips fort, das reine Steuerwesen aber bürgert sich als regelmässige Einnahmequelle ein, je mehr sich der moderne Staat mit seinen umfassenden und kostspieligen Einrichtungen und Thätigkeiten und, diese Gestaltung begünstigend, die moderne Staatsidee entwickelt. Das verbleibende besondere Gebührenwesen der älteren Zeit verbindet sich mit dem neuen Gebührenwesen. Es wird von seinen Missbildungen gereinigt. Es hört auch mehr und mehr auf, direct eine Einnahme des Beamten zu sein: sein Ertrag fliesst in die Staats-, resp. Gemeindecasse. Schliesslich bildet es sich dann geschichtlich in ähnlicher Weise aus und um, wie diese Gebühren bei neuen öffentlichen Thätigkeiten.

Dies ist in grossen Zügen der allgemeine Entwicklungsgang. Er findet unten in der Note für einige characteristische Seiten seine speciellen geschichtlichen Belege. Einzelne weitere Ausführungen folgen in den späteren Abschnitten, z. B. über die Post (§. 308 ff.).[14])

---

[13]) Vgl. bes. L. v. Stein's Finanzwiss. a. a. O. über Gebühren und Verkehrssteuern, 3. A. S. 265 ff., 519 ff., übrigens mit manchen Widersprüchen und Willkührlichkeiten im Einzelnen. S. unten §. 320 ff.

[14]) Zur Geschichte des Gebührenwesens. Vergl. Stein, Fin. 3. A., S. 269 ff. — Wagner, Fin. I, 2. B. 1. Kap. 5. A. §. 149 ff. über den Character des älteren Finanzwesens, wo (S. 343) schon auf die „eigenthümliche Gestaltung und verhältnissmässig grosse Ausdehnung des Gebührenwesens im mittelalterl. Staate" hingewiesen u. der gebührenartige Character vieler älteren Abgaben hervorgehoben

Digitized by Google

wurde. Vgl. ferner über die Gebühren in der Rechtsform des „Regals" und die geschichtl. Entwickl. der Regalien: Rau-Wagner, Fin. I, §. 101—104 nebst 109 bis 116 und Wagner, Fin. I, §. 141, 142 nebst §. 145—147. Auf diese Finanzregalien wird im Folgenden jetzt nicht mehr eingegangen.

Eine zusammenfassende Geschichte des Gebührenwesens überhaupt oder auch nur eines einzelnen Landes fehlt, was sich aus der engen Verbindung dieses Zweigs der Einnahmen mit der ganzen Verwaltung, aus der Neuheit der Wissenschaft des Verwaltungsrechts und aus der grossen Ausdehnung der Gebührenerhebung über fast alle, oft so verschiedenen Gebiete der Verwaltung zur Genüge erklärt (§. 277). Zu beachten ist nur, dass die Geschichte von Regalien, wie dem Post- und Münzregal, einen Theil der Geschichte des Gebührenwesens bildet. Stein hätte manche willkührliche Construction vermieden, wenn er hier Zusammengehörendes nicht getrennt hätte.

Ueber Alt-Griechenland, bes. Athen s. Böckh, Staatshaush. d. Athener, 2. A. S. 407 ff., passim, bes. 461 ff. Einige wichtigere Puncte daraus sollen hier Platz finden. Böckh unterscheidet 4 Hauptarten der ordentl. athen. Staatseinkünfte, unter denen eine wesentl. aus Gebühren besteht: die Strafgelder nebst Gerichtsgeldern (u. Einkünften v. eingezogenen Gütern). Dieselbe Art Einnahmen auch in d. and. hellen. Staaten. Auch unter den anderen Einnahmen finden sich aber solche gebührenartigen Characters: so das Schutzgeld, welches nach kurzer Anwesenheit jeder Fremde als Schutzverwandter oder Ansässiger in Athen zahlen musste (ebend. S. 445), — der Idee nach in der That eine Gebühr, gerade nach antiker Auffassung, die sonst auch bei den Hellenen die persönl. Steuern „vom Körper" so perhorrescirte (S. 407). Die Gerichts- und Strafgelder sind finanziell bedeutend gewesen, in Athen bes. durch die Verpflichtung der Bundesgenossen, dort Recht zu nehmen. Zu diesen Geldern gehörten die Prytaneien, die jede Partei vor Anfang des Rechtsstreits bei dem Gerichtshof zu hinterlegen hatte. Die verlierende musste sie der anderen Partei erstatten (S. 462, Höhe d. Abgabe eb.). Verwandt die Parastasis (wie es scheint bei öffentl. Klagen zu zahlen). Beide dienen als Lohn der Richter, aber gelangen nicht direct an sie, sondern an den Staat, der daraus besoldet (eb. 476). Andere Abgaben und Leistungen (Parakatabole, Epobelie) scheinen meist nicht dem Staat zugefallen zu sein. Dagegen bezog dieser Geldbussen (Timemata) oder Antheile daran (S. 488). In Privatsachen erhält der Kläger, in öffentl. Rechtsstreitigkeiten der Staat die Busse des Beklagten. Auch an Tempelcassen fallen Strafen. Beispiele bei Böckh S. 494 ff. Sehr hohe Geldbussen z. B. bei Klagen über Gesetzwidrigkeit. „Die Unrechtlichkeit der Staatsmänner, Parteihass und Lust am Klagen musste diese Strafgelder zu einem einträglichen Zweige der öffentlichen Einkünfte machen", S. 503. Wer die dem Staate verfallene Geldbusse nicht bezahlte, wurde „öffentlicher Schuldner" und unterlag nach gewissen Fristen anderen Strafen und Erhöhung der Busse (S. 506 ff.). Endlich werden die eingezogenen und öffentlich verkauften Güter, in Folge der Strafe der Gütereinziehung, eine wichtige Einnahmequelle (S. 516 ff.). Auch in den Tributen der Bundesgenossen u. s. w., „bei Weitem der bedeutendsten Einnahme des athen. Staats", ist wenigstens, was die Entstehung anlangt, der mitspielende Gebührencharacter nicht zu verkennen (S. 520 ff.): „man führte für die Bundesgenossen Krieg und sicherte sie gegen die Barbaren" (S. 524), — dafür der Tribut.

Ueber Rom s. d. Werke über röm. Rechtsgeschichte, Process, die einzelnes Hierhergehörige enthalten, so über Gerichtsgebühren, Strafen. Jetzt bes. Marquardt, röm. Staatsverwalt. (bes. Finanzverw.), 2. B. (Lpz. 1876) S. 76 ff. u. Mommsen, röm. Staatsrecht, B. 1 u. 2, 1. Abth., Lpz. 1871 u. 74 (ich benutzte die 1. Aufl.), mit manchen Einzelheiten aus d. Finanzwesen, die mit Gebühren zusammenhängen. Auch II, 2. Abth. pass. Ich beschränke mich auf die Hervorhebung einiger characteristischer Puncte.

Leitender Grundsatz war lange: Unentgeltlichkeit der städt. Aemter, Besoldung nur f. d. Subalternen. Der Beamte erhielt aber Ersatz der Kosten seiner Auslagen, z. Th. in Form von Pauschsummen. Später entwickelt sich allgem. Gehaltswesen (Marquardt S. 98 ff., Mommsen I, 238—249). Aber gesetzliche Sporteln sind dem älteren Recht völlig fremd und den höheren Beamten überhaupt niemals gezahlt worden. Erst in der 2. Hälfte des 5. Jahrhunderts scheinen die gesetzl. Gerichtsgebühren zu Gunsten der Unterbeamten aufgekommen zu

Digitized by Google

sein, die dann rasch eine bedeutende Höhe erreichten und den Rechtsuchenden eine schwere Last wurden. (Mommsen I, 249).

Ein förmliches Gebührenwesen findet sich namentlich beim Cultus, der in Rom Staatsinstitution. Marquardt S. 78 ff., Mommsen II, 1, S. 65 ff. Die Gebühren bilden hier neben dem Einkommen aus dem Göttergut und den Zahlungen aus dem Aerar der Gemeinde (dies z. B. f. d. Gehalte der Priester) eine dritte regelmässige Einnahme zur Deckung der Kosten des Cultus. Diese Gebühren scheinen in die besonderen Cassen der einzelnen Tempel geflossen zu sein, so das Antrittsgeld der Priester und Abgaben für den Eintritt in die Tempel, Zutritt zur Opferstätte, Darbringung des Opfers. Die Arca pontificum, eine Art centrale Sacralcasse, bezog insbesond. verschied. Bussen, nam. die Processbussen (sacramenta), die seit Uralters bei der Eröffnung eines Civilprocesses nach dem Werth des Streitgegenstands als Strafgeld von beiden Parteien zu erlegen waren. Der siegende Theil erhielt seine Einlage zurück. Später wird die verfallene Summe nach Erledigung des Processes eingezogen. Sie dient für die öffentlichen Opfer; später fliesst sie vielleicht in die Hauptstaatscasse (Marquardt S. 282, Note 2).

In umfassendem Maasse bestanden auch in Rom noch sonst Strafgelder (Bussen, multae), deren Marquardt 6 Arten, mit den gen. Processbussen, unterscheidet, S. 279 ff.: als Coercitionsmittel, um Ungehorsam und Widersetzlichkeit gegen die Obrigkeit zu strafen (s. d. Einzelne pass. bei Mommsen II, 1. Abth.); als Criminalstrafe (Ertrag verwendet zu Spielen, Bau u. Ausstatt. v. Tempeln; nicht ins Aerar fliessend); als angedrohte Geldstrafe bei Ueberschreitungen; als dem Erben bei Nichterfüllung der testam. Bedingungen angedrohte Geldstrafe; als Sepulcralmulte, d. h. als Strafe, welche für Verletzung eines Grabs in der Inschrift angedroht ist. — Ausserdem: Einziehung des Vermögens (bona damnatorum) bei Kapitalstrafe, Marquardt S. 278.

Auch an Gebühren u. gebührenart. Leistungen in der volkswirthsch. Sphäre fehlt es nicht. Bei den Landstrassen, die zwar auf öffentl. Kosten (des Aerars, der Provinzialcassen) hergestellt, wird die Unterhaltung auf die Anlieger abgeschoben (Mommsen II, 1, 428; Marquardt S. 89). Auch Chausseegeld soll vorgekommen sein. In den Städten (Rom) die Instandhaltung und Umpflasterung des Pflasters und der Trottoirs auch Sache der Anlieger. Bei Säumigkeit liess später der Aedil die Arbeit auf Rechnung des Pflichtigen durch Unternehmer in Accord ausführen (Mommsen II, 1, 475). Das Wasser der öffentl. Wasserleitungen dient zunächst zur Speisung der öffentl. Brunnen. Seine Benutzung hier unentgeltlich. Daneben scheint eine Bezahlung für die Benutzung des die Bassins überströmenden Wassers zu Bädern und Gewerbezwecken (Walckereien) stattgefunden zu haben (ebend. S. 416, 478). Vgl. auch II, 2 (2. Ausg.), S. 1006, 1007. Auch ein (verpachtetes) Standgeld von Budeninhabern erwähnt Marquardt S. 270.

Ausserordentlich lückenhaft ist auch trotz der neuesten Forschungen, der Benutzung des Inschriften-Materials u. s. w. die Einzelkenntniss der griech. u. röm. Finanzverhältnisse und wohl des Gebührenwesens ganz besonders. Denn hier hat die finanz. Seite keine selbständige Bedeutung und zog die Aufmerksamkeit wenig auf sich. Gewohnheitsrecht, Verordnungen untergeordneter Organe sind oft die Grundlagen, die selbst schon wieder weniger allgemein bekannt und nicht regelmässig aufgezeichnet werden. Es sind daher öfters nur rein zufällig Einzelheiten auf uns gekommen. Wenn in den antiken Staaten aber so Manches unentgeltlich oder fast unentgeltlich geliefert wurde, Spiele, Bäder, Wasser, Strassenbau, so liegt auch dafür der letzte Erklärungsgrund in der Basis der antiken Volks- und Staatswirthschaft: in der Unfreiheit der Massen, neben einer kleinen Schicht Freier, und in der Ausbeutung der Fremden durch Raub, Krieg, Tribut, Provinzial-Verwaltung u. s. w. —

Ueber die einschlagenden Verhältnisse bei den germanischen Völkern und im germanisch-roman. Mittelalter s. die Werke über deutsche Rechtsgeschichte, von denen auch die Lehrbücher, z. B. von Zöpfl, wenngleich z. Th. nur sehr kurz, auf die Finanzen, früher des Deutschen Reichs, später auch der Territorien eingehen. Die älteren Schriften v. Hüllmann, Deutsche Fin.-Gesch. d. Mittelalters, Berl. 1805, mit dem Nachtrag dazu: Gesch. d. Ursprungs der Regalien in Deutschl., Frankf. 1806, Lang, histor. Entwickl. der teutschen Steuerverfass. seit d. Karolingern bis auf unsere

Digitized by Google

Zeit, Berl. u. Stettin 1793, sind formell und materiell zwar vielfach veraltet und entsprechen dem heut. Stand der histor. Wissenschaft und der Quellenkunde nicht mehr. Aber sie sind doch in Ermangelung neuerer zusammenfassender Arbeiten, an die freilich jetzt ganz andere Ansprüche gemacht werden, noch immer unentbehrlich. Ilse's Gesch. d. D. Steuerwesens (1. Abth., Giessen 1844) ist in der karoling. Zeit stecken geblieben. Reichhaltiges Material ist kritisch verarbeitet in G. Waitz' Deutscher Verf.-Gesch., mit vielen Angaben über gebührenartige Einnahmen in der 1. Hälfte des Mittelalters, daher für diesen Abschnitt bes. beachtenswerth. S. B. I, 2. A. (Kiel 1865), 254 ff., 306, 309 f. d. älteste Periode; B. II, 2. A. (1870) f. d. meroving. Zeit des fränk. Reichs, S. 137, bes. Kap. 7 S. 553—645 „Leistungen des Volks u. Einkünfte des Königs"; B. IV (1. A. 1861), Kap. 6 „Verwalt., bes. Finanzen" in der caroling. Zeit. Auch in einzelnen and. Abschnitten Hiehergehöriges, über Bussen, Gerichtsgefälle u. s. w. Leider ist die Fortsetzung des Waitz'schen Werks f. d. mittlere Periode des Mittelalters (9.—11. Jahrh.) noch nicht bis zu der Darstellung der Finanzen gelangt. Einzelnes Einschlagende passim in B. 6 u. 7. — Ueber Zölle s. bes. Falke, Gesch. d. Deutschen Zollwesens, Lpz. 1864, mit dem genaueren Nachweis des gebührenartigen Wesens der älteren Zölle (Wegezölle u. s. w.). — Bes. lehrreich sonst die ältere englische Fin.-Gesch., mit ihren vielen gebührenart. Einnahmen und grossen Missbräuchen dabei. S. nam. Gneist, engl. Verwaltungsrecht, B. 1 (2. A.) pass. und Vocke, Gesch. d. brit. Steuern, bes. „Gebühren mit Ausschluss des Stempels", Gerichtssporteln u. s. w., S. 194 ff. Im Uebrigen bis in die 2. Hälfte des Mittelalters in den hierhergehörigen Abgaben viele Verwandtschaft in d. german.-roman. Ländern, auch in Frankreich, entsprechend der Feudalverfassung. S. über Frankreich die älteren Schriften von de Monthion, Bresson, Bailly, dann Clamageran, ferner f. d. frühere u. d. mittlere Periode des Mittelalters: Vuitry, études sur le régime financier de la France avant la révolution, Par. 1878, bes. p. 31 ff. (Steuern unter d. Merovingern) u. 2. Studie, 5. Kap.. Einkünfte des Königs im 11. bis 13. Jahrh., bes. p. 310, 409 ff. — Hier kann nur Einzelnes von besond. charact. Bedeutung hervorgehoben werden.

Gebührenartiges Einkommen des Königs ist schon für die erste historisch bekannte Zeit der Germanen bezeichnend. Dem König als oberstem Richter und Friedensbewahrer fällt ein Theil der Bussen zu (Waitz I, 306, 309). Im fränk. Reich der Merovinger bezieht er Schutzgelder, Friedensgeld, andere Bussen, bes. für Uebertretung königl. Befehle u. in ähnlichen Fällen, so bei unterlassener Heerfolge („Heerbann" als Name der Strafe). Dann sind die Confiscationen, so des Guts der Friedlosen und gewisser Verbrecher (Landesverrath, Untreue) eine wichtige Einkommenquelle, die in dieser Periode vielfach gemissbraucht wird (Lang S. 21, Hüllmann, Fin.-Gesch. S. 152, Waitz II, 588—596). In Zöllen, Wegegeldern, Hafengeldern ebenfalls Gebühr enthalten: Gesichtspunct einer Vergeltung von Leistungen (Lang S. 25, Falke, Gesch. d. Zölle, S. 12, 15, Waitz II, 601 ff.). Im caroling. Reiche bleiben diese Verhältnisse. Die Gerichtsgefälle u. dgl. sind nur z. Th. schon in andere Hände, wie des Grafen, übergegangen (Waitz IV, 87, 144, 378), Confiscationen brachten neues Land, was freilich vielfach bald wieder vergeben wurde (eb. 117 ff.). Die Wege-, Brücken-, Hafengelder behielten gesetzlich den alten Gebührencharacter, in der Praxis immer weniger. Sie gingen auch vielfach an Andere über (eb. S. 51 ff.). Für die ganze Periode des früheren Mittelalters und der vorausgehenden Zeit ist der Character des Strafrechts auch finanziell wichtig: Die Strafen sind überwiegend Geldbussen oder mit solchen verbunden. In den sonst vorkommenden, formell und materiell mehr steuerartigen Abgaben, z. B. der Kirche, wie den jährlichen „Geschenken", die den Character der Freiwilligkeit im caroling. Reich bereits verloren haben, liegt der Gesichtspunct einer Gegenleistung für bedurften und genossenen Schutz deutlich ausgeprägt, also wieder zugleich etwas Gebührenartiges (Waitz IV, 92). Aehnlich die Schutzgelder von Juden. — Wesentlich gleichartig die Gestaltung und Entwicklung in England in der angelsächs. Periode. Hier die gebührenartigen Einkünfte des Königs aus der Kriegs-, Gerichts- u. Polizeiherrlichkeit bei Verringerung des k. Lands früh bedeutend u. missbräuchlich ausgedehnt. Aber auch davon, bes. v. d. Gerichtsgefällen viel an die Grundherren als Inhaber der Privatgerichte übergegangen. Im Fremdenschutzrecht, in der Einräumung des Friedens an Hafen- und Marktorte und dem Bezug von Abgaben

dafür überall Gebühren-Gesichtspunct. (Gneist, engl. Verwaltungsrecht, I, 28 ff., 39 ff.; Vocke S. 197).

In der Periode des Lehensstaats tritt der Gebührencharacter der Gefälle und Abgaben, zwar ungleich in den einzelnen Staaten nach der Machtstellung des Königs, aber im Ganzen doch überall gleichartig hervor. Besonders scharf ist diese Entwicklung im normann. Staate Englands. „Es steht in bester Uebereinstimmung mit dem wesentlich privatrechtlichen Character des Lehensstaats, dass sich die alten Könige für Alles, was sie einem Unterthan gewährten und erlaubten, bezahlen liessen. Das do ut des und facio ut des ist hierauf vollkommen anwendbar und es giebt keinen anderen Gesichtspunct und keinen anderen Grundsatz für die Erklärung der Gebühren." Dispensationen von Ge- und Verboten, Ertheilung von Erlaubnissen, Gnaden, Gefälligkeiten u. dgl. m., Alles muss bezahlt werden (Vocke S. 194). Der Finanzgesichtspunct drängt sich so in den Vordergrund, z. B. bei der Rechtspflege, dass darin nur eine äusserst schlimme Entartung des an sich berechtigten Gebührenwesens erkannt werden kann. Vgl. Vocke S. 197 ff., bes. über Gerichtssporteln und Strafen. Gneist I, 182 ff., 191 ff. „Die Stellung des Königs ergab eine lange Reihe arbiträrer Gewalten, Verhältnisse, in denen er bewilligen oder versagen konnte. Dabei erscheint als unveränderliche Maxime, dass nichts, was versagt werden kann, ohne Geldgebühr gewährt wird." Gneist I, 185. Er unterscheidet fines (Gebühren) für Liberties und Franchises; in Processsachen, „seit Heinr. II unübersehbar"; für Gnadenbewilligungen von Aemtern, Gilden, Dispensationen, für Lehenserneuer. u. Veräusser. Grosser Umfang der Verwirk. v. Land u. Vermögen durch Felonie; Confiscationen. — Aehnlich in Frankreich in dieser Periode (11. bis 13. Jahrh.), nur dass hier der Bezug der Gerichts- und ähnlichen Gefälle mehr vom König an d. Grundherrn übergegangen. Vuitry p. 310 ff. In Deutschland ist der Missbrauch dieses Gebührenwesens bei dem Niedergang der königl. Macht geringer, während die Territorialherren doch nur allmälig die Macht zur Ausdehnung dieser Abgaben erringen konnten. Die Schirm- u. Schutzrechte führten auch in Deutschland zu halb steuer-, halb gebührenartigen Abgaben an den Kaiser, die Landesherren, die Gerichts- und Grundherren u. s. w. für Fremde, Kaufleute, Reisende, Juden, Kirche, geistl. Stifter u. s. w. An die Wegegelder schliessen sich die Geleitsgelder. Hüllmann, Fin.-Gesch., 182 ff., Regalien S. 42 ff., Waitz VI, 450 ff., 460, 466, 496, VII, 192, 253, 378, 383, Falke, Zollwes., S. 53 ff., 63. Einzelnes auch bei Zeumer, deutsche Städtesteuern i. 12. u. 13. Jahrh., Lpz. 1878. Eine besonders characteristische Abgabe ist in Deutschland wie in Frankreich u. England das „Judengefälle", Juden-Schutzgeld u. dgl. (kaiserl. „Kammerknechte"). S. Hüllmann, Regal., S. 52, Waitz VI, 450 u. a. St., Vocke S. 161 ff. (Juden „eine Art Domäne"), Vuitry p. 315 ff. (Juifs et Lombards und fiscal. Massregeln gegen sie).

Zur Erklärung und Entschuldigung der finanz. Missbräuche bei gebührenartigen Abgaben und bei den ihnen zu Grunde liegenden Thätigkeiten der Staatsgewalt dient vornemlich die Thatsache des Mangels anderweiter ordentl. Einkünfte, bei doch vielfach steigendem königl., fürstl. u. öffentl. Bedarf. Das eigentlich domaniale Einkommen verringerte sich mit der Vergebung des Domänenbesitzes (Wagner, Fin. I, §. 152). Ein umfassendes einträgliches eigentliches Steuerwesen fehlte noch. Die Steuern dieser Art wurden von den Pflichtigen möglichst an einer Steigerung über die herkömmliche Höhe und an einer Ausdehnung über die herkömmlichen oder festgesetzten Zwecke und Zeiten hinaus verhindert. Bei neuen Steuern f. ausserordentl. Zwecke u. s. w. wurde der Standpunct: Leistung u. Gegenleistung möglichst bewahrt.

In der zweiten Hälfte des Mittelalters und in der sogen. Neuzeit seit dem 16. Jahrh. wurden diese älteren gebührenart. Abgaben allmälig von d. schlimmsten Missbräuchen gereinigt und wo sie an Grundherren u. s. w. gekommen, möglichst wieder an den Staat als solchen u. an seinen Repräsentanten, den König, Landesherrn, zurückgenommen. Reste selbst der ältesten, der Straf- und Gerichtsgelder, der Zölle und Geleitsgelder, der Schutzgelder sind bis auf unsere Zeit gelangt und bilden mit den nutzbaren Regalien nach allgemeinem deutschen Staatsrecht einen Bestandtheil des sogen. Kammerguts (s. Rau-Wagner, Fin. I, §. 112 Note a; Wagner I, §. 145 Note 16). Die finanzwiss. Aufgabe diesen Abgaben gegenüber ist a. a. O. im 1. Bande schon dargelegt worden. Vgl. auch für diese spätere Periode die gen. Schriften von Hüllmann u. Lang mit einzelnen Notizen, Gneist, Vocke.

Digitized by Google

Von einzelnen finanzhistor. Arbeiten: Falke, Zollwesen, S. 128 ff. (Wegezölle u. s. w. als Entgelt f. Leistungen in d. letzten Jahrhund. d. Mittelalters; Geleitsgeld, f. d. Landesherren den zollfreien Städten gegenüber ein Mittel, diese in anderer Form doch zu treffen, S. 136 ff.). Oberleitner, Fin. Nied.-Oesterr. im 16. Jahrh., Wien, 1863, pass. (u. A. S. 41 ein Brückenmauthtarif). Hoffmann, Finanzwes. v. Würtemb. im 16. Jahrh., Tüb. 1840, S. 40 ff. (Regalien), 76—82 (Gebührenart. Einnahmen). Für Preussen: Schmoller, Epochen d. preuss. Finanzpolitik (Jahrb. f. Gesetzgeb. u. s. w. im D. Reich, 1877, S. 33 ff.), S. 35, 66. Isaaksohn, Gesch. d. preuss. Beamtenthums, I (1874), 55, 87, 108, 151, 198 (Antheile des Stadtrichters an den Bussen, d. Gebühren f. einzelne Gerichtsacte, durch Sportelordnungen geregelt, so unter Joachim I, s. auch S. 207, 208), auch II (1878) passim, 96 (Statist.), 117 u. a. m. Riedel, brand.-preuss. Staatshaush. pass., S. 6, 7, die Tabellen d. Beilagen I u. II u. ff., mit einzelnen gebührenart. Einnahmen aus der 1. Hälfte d. 17. Jahrh. u. aus der Zeit des Gr. Kurfürsten. Die verschied. Strafgelder im Verh. z. Gesammteink. noch bedeutend. Ende der Regierung des Gr. Kurfürsten Einricht. einer Stempelpapiercasse 1682 (eb. S. 13, 32), Erweit. d. Verpflicht., von gestemp. Papier Gebrauch zu machen 1695 u. 1701, auch Spielkartenstempel 1701 und 1703 eingeführt (S. 50).

Je mehr in d. Neuzeit, bes. seit d. 16. Jahrh. u. dann nach dem 30jähr. Kriege, die Naturalwirthschaft durch die Geldwirthschaft vollends verdrängt wird, stehende Heere aufkommen, der öffentl. Bedarf wächst, um so weniger reichen die alten Einnahmequellen, Domänen, Regalien, Gebühren mehr aus und bes. indirecte, dann auch directe Steuern werden vermehrt und erhöht. Absolut und relativ verliert dadurch das ältere Gefäll- und Gebührenwesen seine Bedeutung. Neuere Arten Gebühren kommen in Verbindung mit Steuern (Verkehrssteuern), mit dem Stempelwesen, mit verbessertem Wegewesen, mit andern volkswirthsch. Einrichtungen, wie z. B. der Post, auf. So bildet sich allmälig das grosse Gebiet des modernen Gebührenwesens aus, in welchem aber manche uralte Zweige, wie die Gerichts-, Straf-, Wegegelder u. dgl. m., noch immer zu finden und nur rationell nach den neueren Rechtsanschauungen und wirthsch. Interessen umgebildet sind. Das Einzelne wird in den Abschnitten, welche das System der Gebühren darlegen, behandelt. Im Grossen und Ganzen tritt freilich das eigentliche Steuerwesen wie gegen die Domänenwirthschaft, so auch gegen die Gebührenwirthschaft in allen Culturstaaten in den Vordergrund: der privatwirthschaftliche Grundsatz „Leistung und Gegenleistung", der dem älteren Finanzwesen so characteristisch ist, weicht den gemeinwirthschaftlichen Grundsätzen „Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit" und „Ausführung der öffentlichen Gesammtzwecke mit den durch allgemeine Steuern beschafften Gesammtmitteln." Vgl. meine Grundleg. §. 158.

III. — §. 282. **Die Uebertragung von gebührenartigen Einkommenzweigen an den Staat und die Selbstverwaltungskörper.** Wie bei den privatwirthschaftlichen Einkommenzweigen[15]) handelt es sich auch bei den gebührenartigen immer um zwei Fragen:

1) Ob solche Zweige, bez. ob die ihnen zu Grunde liegenden Einrichtungen, Anstalten und Thätigkeiten überhaupt in den Händen des Staats, der Gemeinde u. s. w. sich befinden sollen, also eventuell ob sie beizubehalten, neu einzuführen, aufzugeben sind;

2) Wie sie, im Falle der Staatsübernahme, verwaltet und finanziell behandelt werden sollen. Ist hier einmal das Gebührenprincip statt des gewerblichen und des Besteuerungsprincips an-

---

[15]) Wagner, Fin. I, §. 158.



Digitized by Google

genommen worden, worüber wieder mehr allgemeine politische, volkswirthschaftliche und ähnliche Rücksichten als finanzielle entscheiden müssen (§. 277), so handelt es sich um das Maass der Anwendung des Gebührenprincips oder um die Bestimmung der Höhe der Gebühren. S. darüber unten §. 317 ff.

Die erste Frage ist hier noch näher zu erörtern. Sie ist in eminentem Sinne eine Frage der Allgemeinen Staatslehre, der Verwaltungs-, Social- und Volkswirthschaftspolitik, und zwar in noch viel höherem Maasse als die analoge Frage bei den Zweigen des Privaterwerbs. Der finanzielle Gesichtspunct muss daher hier sehr zurücktreten. Deswegen ist auch diese Frage wieder nicht in der Finanzwissenschaft principiell zu entscheiden. Diese hat vornemlich nur von der Entscheidung, welche die Geschichte, die gegenwärtige Praxis und andere Wissenschaften oder andere Theile der Politischen Oekonomie (die Wirthschaftliche Verwaltungslehre) gegeben haben, Act zu nehmen. Alsdann hat sie für die Lehre vom Finanzbedarf und, wenn die bezüglichen Einrichtungen aus inneren sachlichen Gründen als Gebührenzweige behandelt werden sollen, für die Lehre von den Einnahmen daraus die finanziellen Folgerungen zu ziehen.

Damit ist die Grenze der Aufgabe der Finanzwissenschaft zunächst für das ganze Gebührenwesen bezeichnet. Indessen ist das letztere alsdann doch auch in Betreff der ersten Frage mit Rücksicht auf die regelmässige geschichtliche Entwickelung unseres Staats- und Communallebens, in die beiden grossen Abtheilungen der Rechts- und Verwaltungsgebühren und der Cultur- und Wohlfahrtsgebühren zu trennen.[16]) Wie in der Praxis der finanzielle, so hat in der Theorie der finanzwissenschaftliche Gesichtspunct bei der Frage der Uebernahme von Einrichtungen des Cultur- und Wohlfahrtsinteresses auf den Staat und die Gemeinde u. s. w. mit Recht eine grössere Mitberücksichtigung zu verlangen.

a) Die Frage, ob und welche gebührenartige Einkommenzweige, mithin diesen zu Grunde liegende Einrichtungen der Staat, die Gemeinde oder eine andere „räumliche Zwangsgemeinwirthschaft" (Selbstverwaltungskörper) besitzen soll, fällt vielfach

---

[16]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 96 ff., 99 ff.; Wagner, Fin. I, §. 138. Eine solche, in den Grenzgebieten freilich streitige, Trennung ist ein Bedürfniss der Theorie und Praxis des Gebührenwesens, worin mich Stein's abweichende Behandlung nur bestärkt hat.

Digitized by Google

zusammen mit der Frage nach den Zwecken und nach dem Bereich der Staats- und Communalthätigkeit.[17]) Diese Frage ist, besonders was die Feststellung dieses Bereichs im Einzelnen anlangt, immer mehr oder weniger eine historisch- und örtlich-relative. Sie ist aber in Betreff des Rechts- und Machtzwecks und der zu seiner Verwirklichung dienenden Einrichtungen in Folge der geschichtlichen Entwicklung der modernen Culturvölker für uns jetzt dahin entschieden, dass der Staat und eventuell nur von ihm in bestimmten Fällen delegirt ein Verwaltungskörper, wie die Gemeinde, diesen Zweck und was zu ihm gehört allein durchführt.[18]) Es liegt nicht in der Aufgabe der Finanzwissenschaft, diese Entscheidung zu erörtern. Sie muss sie hinnehmen und daher einfach in der Lehre vom Finanzbedarf die Consequenz ziehen, dass die Deckungsmittel für die Realisirung des Rechts- und Machtzweckes beschafft werden müssen;[19]) und in der Lehre von den Gebühren die weitere Consequenz, dass alle solche Gebühren, welche sich an Einrichtungen und Einzelthätigkeiten dieses Zwecks knüpfen, ausschliesslich dem Staate oder der delegirten Commune oder anderen ausdrücklich vom Staate zum Bezug ermächtigten Organen zufliessen müssen. Es handelt sich hier eben durchweg um Einrichtungen und Thätigkeiten, welche ein Ausfluss der „wesentlichen Hoheitsrechte" oder der „Regalien" (in diesem Sinne) im modernen entwickelten Culturstaat sind.

§. 283. — b). Anders liegt die Sache jedoch auf dem Gebiete der Einrichtungen zur Verwirklichung des Cultur- und Wohlfahrtszwecks. Eine so allgemeine Entscheidung wie auf dem Gebiete der Einrichtungen des Rechts- und Machtzwecks zu Gunsten principiell ausschliesslicher Staats- und Communalthätigkeit ist bisher noch nirgends das Ergebniss der geschichtlichen Entwicklung der Praxis gewesen und kann auch in der Theorie hier nicht als Postulat aufgestellt werden. Dies Postulat lässt sich in der juristischen Terminologie nur als eine allgemeine Regalisirung der privatwirthschaftlichen Thätigkeiten und in der ökonomischen Terminologie nur als ausschliesslich gemeinwirthschaftliche Organisation der Volkswirthschaft

---

[17]) Auch hier s. daher wieder meine Grundleg. bes. Kap. 4, z. Th. Kap. 3.
[18]) Grundlegung §. 167.
[19]) Rau-Wagner, Fin. I, Buch 1, Abschn. 3, §. 82 ff.; Wagner, Fin. I, Buch 1, Kap. 1, Abschn. 3.



Digitized by Google

bezeichnen. Als eine Frage der Organisation der Volkswirthschaft muss das Postulat in der „volkswirthschaftlichen Grundlegung“ erörtert werden. Aus diesem Theil der Politischen Oekonomie ist hier nur in Uebereinstimmung mit der Geschichte und gegenwärtigen Praxis unserer Culturvölker die Thatsache zu entnehmen, dass die Uebertragung von Cultur- und Wohlfahrtseinrichtungen, einschliesslich der Zweige materieller Production, auf den Staat oder auf einen Selbstverwaltungskörper (auf eine „Zwangsgemeinwirthschaft“) als offene Frage behandelt werden muss, welche wesentlich nach Rücksichten socialer, ökonomischer und technischer Zweckmässigkeit zu entscheiden ist.[20]) Da gerade solche Rücksichten zeitlich und örtlich verschieden sind, lassen sich keine allgemeinen absolut giltigen Regeln aufstellen. Principiell kann jede hiehergehörige Einrichtung „öffentliche“ Angelegenheit des Staats, der Gemeinde werden, kann aber auch jede, unter Umständen, Privatangelegenheit bleiben.

Auch darüber, ob der Staat oder vom ihm ermächtigt ein Selbstverwaltungskörper eine solche Einrichtung ausschliesslich an sich ziehen (sie „regalisiren“) oder sie nur etwa neben den Privatwirthschaften übernehmen soll, ist nach obigen Zweckmässigkeitsrücksichten zu entscheiden, daher doch wieder keine allgemeine Regel zu geben. Die Heraushebung bestimmter einzelner Einrichtungen des Wohlfahrtsgebiets, welche in unserer Zeit und in unseren Volkswirthschaften passend dem Staate ausschliesslich übertragen werden, als „moderne Regalien“, wie nach der neueren Lehre L. Stein's von den „Regalien des Communications- und des Umlaufswesens“,[21]) erscheint demnach auch willkührlich und gezwungen.

Im Allgemeinen lässt sich nur nachweisen, dass bei den modernen Culturvölkern immer mehr Einrichtungen dieses Gebiets ökonomisch und technisch für die gemeinwirthschaftliche Gestaltung fähig werden und aus den

---

[20]) Meine Grundleg. Kap. 3, über die Organisation der Volkswirthschaft, bes. Abschn. 1.

[21]) Stein, Fin., 3. A., S. 229 ff. Im Einzelnen zur ersten Kategorie Post, Eisenbahnen, Telegraph, zur zweiten Münze, Papiergeld, Lotterie. S. darüber u. dagegen die oben in Note 1 gen. Stellen des 1. Bands, nebst Sax, a. a. O. Vom Standpuncte der neueren Gemeinwirthschaftslehre aus, wie sie Schäffle in s. System und ich (in der Grundlegung) zu vertreten suchen, leidet die Stein'sche Regalienlehre auch an einem principiellen Fehler: sie will endgiltig nur gewisse Einrichtungen als Bedingungen des socialen u. wirthschaftl. Zusammenlebens dem Staate übertragen. In anderen Abschnitten seines Werks, so schon in der Gebührenlehre, beim Bergbau S. 218) kommt Stein denn auch mit s. Regalienlehre in beständige Widersprüche.

Digitized by Google

verschiedensten und wichtigsten Zweckmässigkeitsgründen dann auch dem Staate und der Commune übertragen werden sollten. Mehrfach selbst ausschliesslich, so dass dann nach dem positiven Rechte eines Landes diese Einrichtungen „Regalien“ werden, ohne allgemein in der Politischen Oekonomie als solche gelten zu müssen. Namentlich auf dem Gebiete des Verkehrswesens i. w. S., im Münz-, theilweise im Bank-, Versicherungs-, im Communications- und Transportwesen ist dies die Sachlage bei uns. Schon im ersten Bande ist gezeigt worden, dass eine Gebühren-Einrichtung durch solche „Regalisirung“ sobald letztere nur den Zweck hat, die Einrichtung besser ausführen zu helfen und nicht als Mittel zur Erhebung einer eigentlichen Steuer dient, nicht aufhört, zum Gebührenwesen zu zählen und dass daher eine besondere Einnahmeart „aus Regalien“ dieser Regalisirung wegen in der Finanzwissenschaft nicht zu statuiren ist.[22])

Die Entscheidung darüber, ob eine Einrichtung von Staat, Gemeinde u. s. w. überhaupt und ob sie ausschliesslich übernommen werden soll, muss für jede einzelne Art von Einrichtungen nach den Verhältnissen derselben erfolgen. Auch hier hat daher wieder die Innere und die Wirthschaftliche Verwaltungslehre die Frage in jedem einzelnen Falle zu erörtern und nach ihren Gesichtspuncten zu entscheiden, z. B. ob und welche Schulen, Wege, Verkehrsanstalten, Banken u. s. w. der Staat oder ein Selbstverwaltungskörper zu übernehmen hat, ob ausschliesslich oder ob neben den Privaten u. s. w.

§. 284. Allgemein ist dabei aber auch für die Theorie anzuerkennen, dass bei jeder solchen Einzelfrage auch das finanzielle Moment als eine der zu beachtenden Zweckmässigkeitsrücksichten mit zu sprechen hat, wie denn dieses Moment im concreten Fall der Praxis nothwendig stets mit entscheiden wird. Insofern ist denn auch das Gebiet der Cultur- und Wohlfahrtsgebühren und der bezüglichen Einrichtungen mehr als dasjenige der Rechts- und Verwaltungsgebühren zugleich mit ein Gegenstand der finanzwissenschaftlichen Betrachtung, wenn die letztere auch nicht die endgiltige Entscheidung liefern kann.

Die Sachlage auf den beiden Hauptgebieten des Gebührenwesens ist eben aus zwei Gründen eine wesentlich verschiedene: einmal gelten die Einrichtungen zur Verwirklichung des Rechts-

---

[22]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 101, 116; Wagner, Fin. I, §. 141, 147.

und Machtzwecks nach den bei uns herrschenden Anschauungen an sich — abgesehen von der Gestaltung, die der einzelnen Einrichtung gegeben wird — für absolute Existenz- und Gedeihensbedingungen des gesellschaftlichen Zusammenlebens und der wirthschaftlichen Thätigkeit im Staate, sie müssen daher mit absoluter Gewissheit geschaffen werden,[23]) was von keiner Einrichtung auf dem Cultur- und Wohlfahrtsgebiet in ähnlicher Weise zu sagen ist. Zweitens müssen diese Einrichtungen nach unseren Anschauungen und in der That auch principiell, weil sie die eben erwähnte Bedeutung haben, vom Staate oder von einem durch diesen beauftragten Körper hergestellt und erhalten, also (in diesem Sinne) „regalisirt“ werden: eine Wahl zwischen dem Staate u. s. w. einer und einer Privatwirthschaft anderseits ist grundsätzlich ausgeschlossen. Gerade diese Wahl liegt aber stets bei den Einrichtungen des zweiten Gebiets vor. Wegen der absoluten Bedeutung und der Nothwendigkeit, die Einrichtnngen des ersten Gebiets durch den Staat zu schaffen, muss also hier die finanzielle Erwägung ganz zurücktreten. Wegen der nur relativen Bedeutung der Einrichtungen des zweiten Gebiets und wegen der Möglichkeit der Wahl zwischen „öffentlicher“ und Privatthätigkeit, gewinnt hier die finanzielle Erwägung eine selbständigere Berechtigung.

Für die finanzielle Seite der Frage kommt nun dreierlei in Betracht: die Grösse des Capitals, welches die Einrichtung beansprucht; ferner die Vertheilung des Capitals auf stehendes und umlaufendes; endlich die Aussicht, durch wie immer geregelte Einnahmen der Einrichtung — nach den drei möglichen Principien: dem gewerblichen, dem Gebühren- und dem Steuerprincip —, soweit dies nach den Wirkungen der Einrichtung geboten oder zulässig erscheint, die laufenden Betriebskosten ganz oder theilweise gedeckt zu sehen und für das in der Einrichtung steckende Capital, insbesondere auch für das stehende Capital, die übliche Verzinsung und eventuell eine Amortisationsquote zu erhalten.[24])

---

[23]) Dies sagt Stein S. 233 von seinen Regalien, — offenbar entweder übertreibend oder ganz verwandte Fälle gleicher Bedeutung oder selbst grösserer (Wegewesen!) willkührlich ausschliessend. Daher der Widerspruch in den ähnlichen Bemerkungen über den Bergbau S. 218.

[24]) Sehr willkührliche „Regeln“ über das Maass, in welchem Gebühren oder Steuern die Kosten decken sollen, stellt Stein S. 268 auf. S. u. Abschn. 4, Note 1.

Digitized by Google

Gerade diese Aussicht ist bei der Natur und der nur relativen Bedeutung der einzelnen Einrichtungen des Cultur- und Wohlfahrtsgebiets und bei der gewöhnlich vorhandenen Differentiirung der Vortheile für die verschiedenen Individuen und Classen des Volks und für die verschiedenen Landestheile nicht unbeachtet zu lassen. Die Anwendung des Princips der reinen Ausgabe verlangt hier immer eine besondere Begründung in jedem einzelnen Fall. Je höher nun das in der Einrichtung steckende Capital und ein je grösserer Theil davon als stehendes Capital fixirt ist, desto nothwendiger kann es sein, eine Deckung der Betriebskosten und eine Verzinsung des Capitals, sowie eine Amortisation des stehenden Capitals gesichert zu haben. Sonst drohen finanzielle Gefahren und ein hier unrichtiger „Communismus" reisst ein (§. 325), indem die Bevölkerung aus den allgemeinen Staatseinnahmen, bez. den Steuern Einrichtungen bezahlen muss, welche überwiegend nur Interessen von Theilen des Volks befriedigen. Finanzielle Gründe können es dann immerhin räthlich machen, gewisse Einrichtungen nicht auf den Staat oder die Commune zu übertragen, selbst auf die Möglichkeit hin, dass sie ganz oder mindestens für jetzt unausgeführt bleiben. Oder es muss wenigstens eine Beihilfe der nächsten Interessenten und die Freiheit in der Wahl des leitenden Finanzprincips, z. B. die Möglichkeit vom Gebühren- zum gewerblichen Princip überzugehen, gesichert sein. Namentlich bei so ausserordentlich kostspieligen Einrichtungen mit doch immer erheblicher Differentiirung der Vortheile, wie z. B. bei modernen Verkehrsanstalten (Eisenbahnen!), sind solche finanzielle Rücksichten recht wohl am Platze.

Dennoch sollen diese auch hier nicht immer den Ausschlag geben. Besondere Interessen der Gemeinschaft, z. B. politische, militärische, können neben den Interessen einzelner privatwirthschaftlicher Verkehrskreise die finanziellen Bedenken überwiegen. Zu verlangen ist nur, dass alle diese verschiedenen Seiten einer Frage und darunter auch die finanzielle Seite unparteiisch erwogen werden.

§. 285. Die zusammenfassende wissenschaftliche Betrachtung der Einrichtungen des Cultur- und Wohlfahrts-Gebührenwesens wird dann unter Mitberücksichtigung des finanziellen Moments doch am Richtigsten in der Inneren und in der Wirthschaftlichen Verwaltungslehre geschehen. Demgemäss werden auch diejenigen Einrichtungen des Gebührenwesens,

Digitized by Google

welche überhaupt nach dem Plane des Lehrbuchs im System der Politischen Oekonomie behandelt werden sollen,[25]) nicht hier in der Finanzwissenschaft, sondern in den anderen Abtheilungen des Werks, besonders im dritten Bande (Verkehrswesen) besprochen. Hier wird jetzt nur über die finanzielle Seite einzelner wichtigerer dieser Einrichtungen referirt werden, im Wesentlichen unter einfacher Bezugnahme auf ihr thatsächliches Vorkommen im modernen Staat, aber ohne näheres Eingehen auf die principielle Frage, ob die betreffenden Einrichtungen überhaupt dem Staate, der Gemeinde u. s. w., ausschliesslich oder neben den Privatwirthschaften, zu übertragen sind, z. B. was die Post, das Telepraphenwesen, das Wegewesen, die Münze u. a. m. anlangt. Es liegt in dieser Behandlung theilweise eine Abweichung von Rau, welcher einzelne dieser Gegenstände, besonders die Post, auch in die Finanzwissenschaft hineinzog;[26]) zum Theil auch eine Abweichung von der Behandlung der privatwirthschaftlichen Einnahmezweige, besonders des Communications- und Transportwesens, im ersten Bande der Neubearbeitung der Finanzwissenschaft.[27]) Doch ist diese Abweichung systematisch richtig und verhütet, wenn auch nicht vollständig, was nicht möglich ist, so doch thunlichst unnöthige Wiederholungen oder Doppelbearbeitungen desselben Gegenstandes. Bei den im ersten Bande behandelten privatwirthschaftlichen Zweigen ist die finanzielle Seite der Frage doch auch im Ganzen noch von grösserer Bedeutung als im Gebührenwesen, wodurch die dortige eingehende Erörterung, ob überhaupt der Staat die betreffenden Zweige zu übernehmen habe, wenigstens theilweise geboten wird. Für später wird eine partielle Uebertragung von Abschnitten des ersten Bandes der Finanzwissenschaft

---

[25]) Vgl. den Plan der Neubearbeit. des Rau'schen Lehrbuchs in der Vorrede zu meiner Grundleg. S. XIII ff.

[26]) Vgl. den in vor. Note gen. Plan. Rau's Systematik brachte dadurch nothwendig Wiederholungen, bes. zwischen der Finanzwissenschaft und der Volkswirthschaftspolitik mit sich. Diese sind nicht wohl ganz zu vermeiden, aber sie lassen sich vermindern, wenn man die finanzielle Seite in der Volkswirthschaftspolitik u. die volkswirthschaftspolitische in der Finanzwissenschaft mehr zurücktreten lässt. Vgl. bes. die eingehenden Abschnitte über Münze (§. 196—202) und vollends über Post (§. 205—219) in der Finanzwissenschaft Rau's I und damit unten §. 299 (Münze) und §. 308—312 (Post).

[27]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 213—259; Wagner, Fin. I, 2. Buch, 2. Kap., 5. Hauptabschnitt. Die Einwendungen von Stein u. A. gegen meine Systematik im 1. B. habe ich dort in der 2. Aufl. und in d. Vorrede zur Grundleg. mehrfach besprochen. Sie treffen nur die ältere Behandlung der Domänen-, Forstlehre u. s. w. Rau's in gleichem Maasse u. sind, wenn auch principiell richtig, doch Gegengründen ausgesetzt. S. z. B. Fin. I, §. 7 Note 2 (2. Aufl.).

Digitized by Google

in die anderen Bände des Lehrbuchs, besonders der Haupttheile der Lehre vom Eisenbahnwesen in den dritten Band vom Verkehrswesen, als das systematisch Richtigere, gleichfalls beabsichtigt.[28])

IV. — §. 286. Der Uebergang von Gebühren in Steuern.[29]) Eine Gebühr ist eine specielle Gegenleistung für einen Dienst des Staats u. s. w. oder für eine Kostenverursachung, also zugleich ein Ersatz von Kosten. Wo diese Merkmale bei einer Abgabe ganz fehlen oder wo die Höhe der Abgabe augenscheinlich in einem ungünstigen Missverhältniss zu der Bedeutung des Diensts und der Höhe der verursachten Kosten steht, da hört diese Abgabe im ersten Falle ganz auf, eine Gebühr zu sein, und ist sie im zweiten Falle nur für einen Theil ihres Betrags eine Gebühr. Sie wird dort ganz und hier für den anderen Theil ihres Betrags eine eigentliche Steuer.

Die Geschichte und die gegenwärtige Praxis der Finanzwirthschaft der Culturstaaten zeigen nun, wie schon mehrfach erwähnt, viele Abgaben, welche fälschlich oder doch nur theilweise mit Recht als Gebühren gelten, während sie ganz oder grösstentheils Steuern sind, im letzteren Falle also einen gemischten Character haben. Unbewusst und mit Absicht, so z. B. bei älteren Gebührenzweigen in der Form von Finanzregalien (Münze, Post), bei den neueren sogen. Registergebühren, sind solche Verhältnisse entstanden. Der Fiscalismus der früheren Zeit, Finanznöthen der Gegenwart führten immer leicht dazu.

Für die Finanzwissenschaft und für die rationelle Finanzpraxis ist es nun die wichtige, in manchen Fällen nicht so leichte Aufgabe, bei jeder Art hierhergehöriger Abgaben festzustellen, ob und wie weit sie Gebühren oder eigentliche Steuern sind. Der Character von Abgaben, welche nur das eine oder das andere sind, ist gewöhnlich nicht schwer zu bestimmen, wenn es auch an einem einfachen ganz objectiven Kriterion meistens fehlt.[30]) Schwieriger

---

[28]) S. Wagner, Fin. I, S. 526 Note 1.

[29]) Vgl. bes. Stein a. a. O. über Gebühren und Verkehrssteuern. — Die Sätze S. 267 über die Höhe der Gebühr und über den Character der Gebühr als Verkehrssteuer sind freilich in dieser Formulirung unrichtig u. in Widerspruch mit den andern Ausführungen ebendas. u. a. and. Stellen. — Gegen Rau bezeichnet Stein aber hier doch einen wichtigen Fortschritt. Rau mengt Gebühr und Steuer noch zu sehr unter einander.

[30]) Stein meint, mit Bezug auf die häufige Gebühren- und Steuererhebung in Form des Stempels, „jeder Stempel sei ein Gebührenstempel, wenn er ohne Beziehung auf den Werth, den das gestempelte Document für den Betheiligten hat, gefordert werde u. daher für alle betreffenden Documente gleich sei. Jeder Stempel

Digitized by Google

ist es bei den Abgaben gemischten Characters zu ermitteln, welcher Theil davon Gebühr, welcher Steuer ist. Da die richtige Maximalhöhe einer „Gebühr" immer etwas von subjectivem Ermessen abhängen wird, jedenfalls eine feste Zahlengrenze fehlt, wo die Gebühr in die Steuer übergeht, so muss man sich natürlich in Theorie und Praxis mit einer annäherungsweisen Feststellung der beiden heterogenen Bestandtheile der Abgabe begnügen, was aber auch ausreicht.

Noch schwieriger ist jedoch dann die weitere finanzwissenschaftliche Aufgabe, über eine solche Abgabe ein principielles Urtheil, hinsichtlich ihrer Berechtigung zu fällen. Denn eine Abgabe, welche nachweisbar überhaupt nicht oder doch nur theilweise Gebühr ist, ist deshalb als Steuer noch nicht durchaus verwerflich, sondern mitunter sogar gerechtfertigt, zweckmässig und selbst geboten. Die Lehre von solchen Abgaben, als wirklichen Steuern, gehört erst in das nächste Capitel.

Hier ist aber schon zum Verständniss des Gebührenwesens kurz anzugeben, in welchen Fällen Gebühren in Steuern übergehen oder letztere fälschlich als Gebühren gelten und zu welcher Hauptart von Steuern diese Abgaben alsdann gehören.

Oefters ist es die gleichartige oder ähnliche Erhebungsform, besonders die Erhebung mittelst des sogen. Stempels, welche den Character einer Abgabe als Gebühr und als Steuer verwischt.[31]) Durch die Erhebungsform darf man sich also nicht täuschen lassen. Die ältere Finanztheorie that dies öfters und gelangte deshalb weder zu einer vollständig klaren Erkenntniss der Gebühren, noch der mit diesen verbundenen Steuern.[32])

§. 287. Die öffentlichen Einrichtungen, an welche sich Gebühren knüpfen, sind in der Praxis namentlich in zwei Fällen dazu benutzt worden, um gleichzeitig statt oder neben der Gebühr eine Steuer zu erheben.

---

sei ein Steuerstempel, wenn er nach dem Werthe des Documents steigt oder fällt. Diese Unterscheidung sei sehr einfach und theoretisch sehr leicht durchzuführen." S. 520. Sie trifft in der That oft zu, aber nicht immer. Man kann den Stempel hier nicht von der directen Einziehung (s. u. §. 321 ff.) trennen. Eine nach dem Werth abgestufte Abgabe, z. B. bei grundbücherlichen Eintragungen, verliert den Gebührencharacter nicht durch die Abstufung an sich. Denn diese letztere kann auch ein nothwendiges Mittel sein, die Deckung der Gesammtkosten der Einrichtung zu sichern und besser auf die Interessenten zu vertheilen.

[31]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 97. Wagner, Fin. I, §. 139.

[32]) Dies gilt doch auch noch von Rau, Fin. I, §. 227 ff.

Digitized by Google

1) Es wird die Benutzung einer Staatseinrichtung befohlen und zwar in Fällen, wo ein sachlicher Grund dazu nicht vorliegt, sondern wo nur im Finanzinteresse die Gelegenheit wahrgenommen wird, auf diese Art eine Abgabe zu erheben. Hier wird mithin eine Leistung des Staats fingirt oder unnöthig aufgezwungen und dadurch der Abgabe nur der äussere Schein der Gebühr verliehen. Fälle dieser Art liegen im System der öffentlichen Bücher und in dem damit verbundenen Registerwesen mitunter vor (§. 293). Auch die Vorschrift, dass Urkunden oder gewisse Arten davon, geldwerthe Papiere u. s. w. eine Abgabe in Form eines Stempels zahlen müssen, gehört hierher, wenn sie in der durchaus nicht allgemein zutreffenden Weise gerechtfertigt wird, dass der Staat durch den Schutz, eventuell durch die gerichtliche Erzwingbarkeit, welche er den betreffenden Vertragsschliessungen in Aussicht stellt, hier stets einen speciellen Dienst leiste, dem jene Abgabe als Gebühr entspreche.[33]) Meistens kann diese Abgabe, wenn überhaupt, so nur als Steuer gerechtfertigt werden.

2) Es wird zwar eine wirkliche Gebühr erhoben, aber die betreffende Abgabe wird absichtlich so hoch normirt, dass sie sich in eine Steuer verwandelt. Dieser Fall ist in der Finanzpraxis sehr häufig vorgekommen, und leicht begreiflich, weil die Massregel einfach durchzuführen ist und der Fiscalismus hier einer starken Versuchung ausgesetzt wird. Die älteren Finanzregalien, die Registergebühren, manche sogen. Stempelabgaben sind die wichtigsten Beispiele.

Ob nun in diesem und im ersten Fall die Steuer gerechtfertigt ist, das muss nach den Grundsätzen der Besteuerung entschieden werden. Es kommt namentlich darauf an, wie die Abgabe als Steuer wirkt und zu welcher Kategorie von Steuern sie daher nach ihrer Wirkung zu rechnen ist. Alsdann ist der Werth dieser ganzen Steuerkategorie und der Umstand zu beachten, ob diese letztere durch Hinzutritt der betreffenden Abgabe nicht selbst eine andere Bedeutung gewinnt. Endlich fragt es sich im concreten Fall, bei einer Abgabe in einem bestimmten Lande mit dem und dem bestehenden Steuersystem, ob nach der Beschaffenheit dieses letzteren die Abgabe

---

[33]) Dies der Standpunct gewisser extremer Richtungen der nach-smithischen Nat.-Oekon., z. B. einzelner deutscher Freihändler, wie Al. Meyer in d. Aufs. Stempelsteuern in Faucher's Vierteljahrschr. 1864.

Digitized by Google

als Steuer zu billigen ist. Die Erörterung wird also immer mit einem relativen Urtheil abschliessen müssen.

§. 288. Beschränken wir uns hier jetzt auf die allgemeinste Betrachtung der Steuerwirkungen einer solchen Abgabe, so kann die letztere zu den Verbrauchssteuern und zu den Ertragssteuern, speciell zu derjenigen Unterart derselben, welcher man neuerdings den Namen „Verkehrssteuern“ gegeben hat, gehören.

1) Die Verbrauchssteuern schliessen sich an die Acte an, in welchen das Einkommen zum Behuf der Befriedigung der persönlichen Bedürfnisse, also bei der Verausgabung, zum Vorschein kommt. Mancherlei Gebühren können bei einer bestimmten Höhe zugleich mit als solche Verbrauchssteuern fungiren, z. B. das Wegegeld (bei Vergnügungsfahrten), das Briefporto, die Telegraphengebühr (bei der Correspondenz für rein persönliche Zwecke, — im Unterschied von Erwerbszwecken —), Abgaben für Legitimationspapiere im Reiseverkehr (für Pässe) u. a. m., möglicher Weise selbst Schulgeld. Ueber die einzelnen Fälle ist nach den Gesichtspuncten der Verbrauchsbesteuerung zu urtheilen.

2) Die Ertragssteuern schliessen sich zunächst an die grossen Ertragsquellen, sodann an die einzelnen Acte, durch welche Erträge, bez. Einkommen erworben oder Gewinne realisirt werden, an. Im letzteren Fall kann man sie Verkehrssteuern nennen.[34]) Sowohl die oben genannten scheinbaren „Gebühren“ als auch wirkliche Gebühren eines höheren Ausmaasses sind vielfach als solche Steuern zu characterisiren. Viele Stempel- und ähnliche Abgaben, die meisten Register„gebühren“ in dem üblichen hohen Betrage, die Abgaben vom Uebergang von Eigenthum und Forderungen unter Lebenden, gehören dahin. Aber auch höhere Abgaben für Verkehrsanstalten, für Post, Telegraphie, Strassen können zu Ertrags- bez. Verkehrssteuern werden, indem die einzelnen Fälle, in welchen sie zu entrichten sind, gewissermassen als Bedingung der Gewinnung des Ertrags und zugleich als Merkmale gelten, aus denen auf die

[34]) Ich schliesse mich dieser Terminologie L. v. Stein's an, trotz der sich später ergebenden, etwas abweichenden Begründung u. Begrenzung dieser Art von Abgaben. S. Stein, Fin., 3. A., S. 519. Der Ausdruck in einem dem Stein'schen ungefähr gleichen oder doch ähnlichen Sinn hat sich auch in der Theorie (z. B. bei Vocke) und selbst in Actenstücken der Practiker, z. B. in den deutschen bundesräthlichen Commissionsberichten über Stempel u. s w. eingebürgert. Zu den Ertragssteuern im weiteren Sinne rechne ich diese „Verkehrssteuern“ übrigens doch.

Digitized by Google

Höhe des Ertrags (Umsatzes u. s. w.) mit geschlossen werden darf.[35]) Ueber das Einzelne ist nach den Gesichtspuncten des Ertragsteuerwesens, speciell der Verkehrsteuern zu urtheilen. Näheres daher unten in der Steuerlehre.

## 2. Abschnitt.

## Das System der Gebühren.

### 1. Die Rechts- und Verwaltungsgebühren.[1])

[1]) Rau, Fin. I, §. 230 ff. hat ein System der Gebühren aufgestellt, das zwar nicht formal unrichtig ist, aber materiell an der Vermengung von Gebühr u. Steuer, an der ungenügenden Auffassung des Stempels u. in der Durchführung auch an grosser Unvollständigkeit leidet, auch abgesehen von der Ausscheidung regalisirter Gebührenzweige. Rau unterscheidet: A) in allen Zweigen der Staatsverwaltung vorkommende Gebühren: Stempelgefälle, Taxen v. Amts- u. Würdenertheilungen; B) einzelnen Zweigen der Regierungsgeschäfte angehörende: 1) aus der Rechtspflege, 2) aus der Schutzpolizei, 3) aus d. Staatsvertheidigung (Gebühren bei d. Entlassung aus dem Waffendienste), 4) aus d. Volkswirthschaftspflege (Strassengeld, Wasserzoll, Abgaben v. Gewerbsverleihungen, v. Erfindungspatenten, Beförst.-Kosten, Consulatsgeb.), 5) aus d. Volksbildungssorge (kirchl. Dispens.-Acte, Schulgelder u. s. w.).

Stein trifft der Vorwurf wegen der Regalien auch. Mit Recht hat er aber dem Gebührensystem das System der Verwaltung zu Grunde gelegt (S. 274) u. sich dabei an sein grösseres Werk über Verwaltungslehre angeschlossen, auf das auch ich mich besonders für die Innere Verwaltung zumeist beziehe. S. den Abriss in Stein's Handb. d. Verwaltungslehre, 2. A., Stuttg. 1876. Er trennt 5 Hauptgebiete der Verwaltung u. des Gebührenwesens: Aeusseres, Krieg, Finanzen, Rechtspflege, Inneres, bei letzterer wieder Verwalt. des phys., geist., wirthsch. u. gesellsch. Lebens; hier im Einzelnen Manches sehr subjectiv und willkührlich. Bei Stein wie bisher gewöhnlich fehlt die Eintheilung der Gebühren in die beiden Hauptclassen: Rechts- u. Verwaltungs- u. Cultur- u. Wohlf.-Gebühren, s. Rau-Wagner, Fin. I, §. 96, bes. Note a, Wagner, Fin. I, § 137, bes. Note 5. Durch diese Eintheilung erlangt man erst die richtige Stellung zum Gebührenwesen u. zu der verschiedenen finanz. Behandlung desselben. Der Gedanke, den Stein bei seinen „Regalien" verfolgt, gilt mut. mut. für meine ganze 1. Cl. Gebühren. Ein anderer Mangel Stein's scheint mir zu sein, dass er in der Gebührenlehre nicht weiter innerhalb der Verwaltungsgruppen auf die Art der Leistungen, bez. der öffentl. Thätigkeiten eingeht. Dadurch gewinne ich den eigentlich ökonomischen Gesichtspunct für die finanz. Regelung der Gebühren u. ihrer Höhe. Die Sätze Stein's S. 267, 3. A., über die Höhe der Gebühr sind m. E. freilich unhaltbar u. die Auffassung der Gebühr als Verkehrssteuer steht in Widerspruch mit der sonstigen Lehre des Verfassers. S. u. Abschn. 4, Note 1.

Vgl. sonst Pfeiffer, Staatseinn. I, 294 ff., dessen „System" ich nicht so zu loben vermag, wie Stein es thut. Hock a. a. O. §. 31—34 (gute pract. Bemerk., aber unvollständ. System). Umpfenbach I, §. 22—44. M. Block in Faucher's volksw. Vierteljahrschr. 1878, I. Al. Meyer ebendas. 1864, III, S. 51 ff. Bes. aber Bésobrasoff a. a. O.

Die Gesetzgebung über Gebühren ist natürlich eine ungemein ausgedehnte. Ueber Stempel, Registergebühren und Verwandtes bestehen gewöhnlich besondere Gesetze, öfters ein oder wenige Hauptgesetze mit späteren

---

[35]) Damit wird nicht wieder, wie Stein es thut S. 267 (s. u. Abschn. 4 Note 1), in jeder Gebühr als solcher der Character der Verkehrssteuer gefunden, — im Widerspruch mit Stein's sonstiger Auffassung.

Digitized by Google

Novellen und zahllosen Vollzugsinstructionen, authentischen Interpretationen u. s. w. Dies Rechtsgebiet wird dadurch in einzelnen Staaten fast unübersehbar, die gesetzl. Bestimmungen sind eine rudis indigestaque moles, wie nur je eine in der Gesetzgebung vorgekommen, so bes. in Frankreich, wo das sogen. Enregistrement auf 210 legislat. Verfügungen beruhen und seit 1790 an 2500 Instructionen der Verwaltung an ihre Agenten darüber ergangen sein sollen (Leroy-Beaulieu, I, 487)! Es ist dgl. auch für die finanzwiss. Theorie zu beachten, weil sich darin eine sehr bedenkliche Seite dieser Abgaben zeigt; es fehlt an Einfachheit, Sicherheit und Bestimmtheit der Besteuerung. Auf dem Gebiete des Stempels u. der Registergebühren hat man es vornemlich mit (Verkehrs-)Steuern zu thun, aber eigentliche Gebühren laufen mit unter. Dies erschwert die Darstellung u. das Verständniss wiederum. Diese Abgaben knüpfen sich an die verschiedensten privaten Rechtsgeschäfte. Daher werden oft die schwierigsten u. feinsten Fragen des Privatrechts dabei berührt, — was dieser Materie z. B. in Frankreich die Zuneigung der Juristen zugezogen hat, während es bei uns noch an eingehender juristischer Behandlung fehlt. Rau citirte schon eine oft in Frankreich angeführte Bemerkung von Troplong (Dict. de l'adm. franc. v. Block, p. 760) in §. 236a: „La loi sur l'enregistrement est pour nous autres légistes la plus noble, ou pour mieux dire, la seule noble entre toutes les lois fiscales. Quand le fisc veut percevoir un droit d'enregistr. . . . il faut presqu'il se fasse docteur ès lois, afin de pénétrer dans l'infinie variété des actes de la vie civile.“ Aehnliches ersieht man aus dem u. gen. Bericht der bundesräthl. Stempelsteuercommission v. 1877. Fragen des Stempelwesens u. der Registergebühren werden so leicht zu verwickelten Privatrechtsfragen u. dadurch auch für die Finanzpraxis u. Finanzwissensch. noch schwieriger: gewiss kein Vorzug dieser Abgaben, wie auch Rau betonte, u. wieder ein Umstand, der zur Vorsicht bei der Ausdehnung des Systems räth, wie man sich aus den Berathungen der deutschen bundesräthl. Commissionen v. 1873 u. 1877 überzeugen kann.

Das althistorische Gerichtskostenwesen ist neuerdings gewöhnlich neugestaltet u. das bezügliche Rechtsgebiet codificirt worden. Ist es dadurch auch leichter zu übersehen u. verständlicher, so bereitet es durch seine nahe Beziehung zum Process u. s. w. doch wieder für die practische Anwendung u. für die wissenschaftl. Beurtheilung viele Schwierigkeiten. Mehrfach besteht auch wieder eine Verbindung mit dem Stempel- und Registerwesen, welche die Klarheit stört. Man hat es nur bei den Gerichtskosten mehr mit Gebühren, als mit Steuern zu thun. Eine Ausnahme bildet z. Th. die freiwillige Gerichtspflege, bes. das mit ihr gewöhnlich verbundene Registerwesen, wo in der Abgabe der Steuercharacter vor dem Gebührencharacter stark zu überwiegen pflegt oder auch allein vorhanden ist.

Die Gebühren der einzelnen Zweige der Inneren, der Unterrichts-, der volkswirthsch. Verwaltung sind nur ausnahmsweise in besonderen Gesetzen festgestellt. Gewöhnlich bestimmen die bezüglichen allgemeinen Verwaltungsgesetze und eventuell auch nur Verordnungen das Nähere über Art, Erhebung, Höhe der betreffenden Gebühren zugleich mit der Regelung der Sache selbst. Auch aus diesem Grunde kann hier in der Finanzwissenschaft nicht in das legislative Detail eingegangen werden. Im Ganzen ist auf die Werke über Verwaltungslehre zu verweisen. Einzelnes über die Gebühren speciell wird unten bei der Uebersicht der Gebührenzweige erwähnt, aber auch mehr nur als Beispiel. Beachtenswerth, auch in finanz. Beziehung, ist, dass in den modernen sogen. Verfassungsstaaten die Mitwirkung der Volksvertretung immer mehr auch auf die Regelung des Gebührenwesens der einzelnen genannten Verwaltungszweige ausgedehnt wird, z. B. im Tarifwesen der Verkehrsanstalten (Post, Telegraph) u. s. w. In den einzelnen Staaten ist dies Princip aber noch ungleich durchgeführt.

Bei dem engen Zusammenhang von Rechts- und Verwaltungsgebühren mit Verkehrssteuern in der Praxis und bei der für beide vielfach gemeinsamen Erhebungsform im Stempel ist die bezügliche Einnahme daraus ebenso wie die Gesetzgebung darüber nicht wohl zu trennen. Die Gesetze betreffen meist beide Abgabearten in bunter Vermengung. Die folgenden Angaben gehören daher zugleich zu dem späteren Abschnitt von den Verkehrssteuern, finden aber dort noch eine Ergänzung in Einzelheiten.

Den Versuch einer zusammenfassenden Behandlung u. Vergleichung der bezüglichen Gesetzgebung der wichtigeren Culturstaaten hat Béso-

Digitized by Google

brasoff a. a. O., bes. in der 1. Abth. über die impôts sur les actes gemacht. Die zweite enthält eine Monographie der betr. russ. Abgaben. Ueber das Finanzstatistische vgl. sonst v. Czörnig, österr. Budget, II, 470. Ueber die Gesetzgebung der einzelnen Staaten, mit meist dürftiger Darstellung der geschichtl. Entwicklung (die gewöhnlich ihrer wissenschaftl. Behandlung, in Verbindung mit der allgemeinen Verwaltungsgeschichte des einzelnen Staats noch harrt), s. die Werke über das Finanzwesen und die Besteuerung der einzelnen Länder (Rau-Wagner, Fin. I, §. 23, Noten, Wagner, Fin. I, §. 28, Noten); mitunter auch diejenigen über das Verwaltungsrecht oder überhaupt über das öffentliche Recht. Einen werthvollen Beitrag z. vergleichenden Finanzgesetzkunde über eine Hauptart v. Abgaben lieferte v. Czörnig (junior) in: „D. Abgaben v. d. Uebertragungen unbewegl. Eigenthums", Triest 1869. (Oesterr., Frankr., Preuss., Engl., Russl., Baiern, schweiz. Cantone).

Die in Stempelform erhobenen Abgaben, die Rechtsgebühren u. die Verkehrssteuern, sind vornemlich mit der schriftlichen Beurkundung von Rechtsgeschäften verbunden u. kommen bei lebhaftem Geschäftsverkehr, häufigem speculativen Eigenthumswechsel, entwickeltem Creditverkehr u. s. w. am Meisten vor. Sie sind daher begreiflicher Weise in hoch entwickelten Volkswirthschaften von grosser Volksdichtigkeit, intensivem Verkehr, ausgedehntester Arbeitstheilung, stark ausgebildetem Städtewesen, gewaltiger Industrie u. grossem in- wie ausländischen Handel besonders stark entwickelt: im Westen Europas am Meisten, in der Mitte weniger, im Osten am Wenigsten. Im Einzelnen freilich mit vielen Unterschieden, welche sich aus der ganzen geschichtlichen Gestaltung des Finanzwesens, der verschiedenen Höhe der Ausgaben (absol. u. relat. Grösse des Aufwands f. d. öffentl. Schuld, f. d. Militär), dem Vorhandensein oder Fehlen von Privaterwerb, der Ausbildung der übrigen Steuern, der mehr oder weniger fiscalischen Tendenz der Verwaltung, endlich — nicht das Unwichtigste! — aus dem „Formalismus" des Privatrechts erklären, d. h. aus den formellen Vorschriften über die Form und Giltigkeit der Verträge oder über gewisse Rechtsvortheile, welche mit einer bestimmten Form und öffentlichen Beurkundung verbunden sind (Schriftlichkeit, öffentliche Registrirung, bes. im französ. Recht u. dgl.). Diesen Umständen möchte es zuzuschreiben sein, dass die genannten gebühren- und steuerartigen Abgaben finanziell wichtiger in Frankreich als in Grossbritannien, in Oesterreich als vielfach in Deutschland sind, während man nach der volkswirthschaftlichen Entwicklung allein das Umgekehrte erwarten sollte. Im Umfang und in der Gestalt der bezüglichen Gesetzgebung und in der Gesammteinnahme aus diesen Abgaben spiegeln sich diese Einflüsse wieder.

Eine genauere finanzstatistische Vergleichung ist hier nicht möglich u. erforderte das Eingehen in alles Detail. Aber von der ungefähren Bedeutung und Entwicklung dieser Einnahmequelle im Haushalt der einzelnen Staaten liefern die folgenden Daten doch ein hinreichend zuverlässiges Bild. Man muss nur mit weiteren Schlüssen daraus vorsichtig sein, weil sich die Summen aus zu verschiedenen Componenten zusammensetzen u. weil der Steuer- u. der Gebührencharacter in diesen Abgaben in den einzelnen Ländern zu verschieden ausgebildet ist.

| | Frankreich. B. f. 1877 Mill. Fr. | Italien. B. f. 1877 Mill. Fr. | Belgien. B. f. 1877 Mill. Fr. | Holland. B. f. 1877 Mill. Fl. |
|---|---|---|---|---|
| Einregistrirung | 466.4 (zusammen) | 51.6 | 28.2 | 19.7 (zusammen mit Stempel) |
| Erbschaftssteuer | | 25.0 | 16.8 | |
| Hypoth.- u. Gerichtsgeb. | | 10.8 | — | |
| Stempel | 154.2 | 37.4 | 5.2 | |
| I. Summa | 620.6 | 124.8 | 50.2 | 19.7 |
| Directe Steuern u. s. w. | 423.9 | 362.8 | 43.8 | 23.3 |
| Indirecte Steuern (brutto) | 1307.6 | 429.1 | 49.8 | 38.9 |
| II. Summa | 2352.1 | 916.7 | 143.8 | 81.9 |
| Hiervon N. I in % | 26.4 | 13.6 | 34.9 | 24.0 |

Digitized by Google

| | Gr.-Britann. Abschl. 1876/77 Mill. Pf. St. | Westösterr. B. f. 1877 Mill Fl. | Ungarn. B. f. 1877 Mill. Fl. | Russland. B. f. 1877 Mill. R. |
|---|---|---|---|---|
| Einregistrirung u. s. w. (Geb. v. Rechtsgeschäften) | — | 32.7 | 14.5 | 7.71 |
| Stempel . . . . . . . | 5.11 | 17.8 | 8.0 | 12.32 |
| Erbschaftssteuer . . . | 6.02 | oben inbegr. | oben incl. | oben |
| I. Summa . | 11.13 | 50.5 | 22.5 | 20.03 |
| Directe Steuern u. s. w. . | 7.89 | 87.8 | 86.6 | 133.61 |
| Indirecte Steuern u. s. w. | 48.45 | 313.8 | 56.6 | 220.11 |
| II. Summa . | 67.47 | 452.1 | 165.7 | 373.75 |
| Hiervon N. I in % . . | 16.5 | 11.2 | 13.6 | 5.4 |

| | Preussen. B. f. 1877 Mill. M. | Baiern. B. f. 1877 Mill. M. | Sachsen. B. f. 1877 Mill. M. | Baden. B. f. 1877 Mill. M. |
|---|---|---|---|---|
| Gerichtskosten . . . . | 41.1 | (Tax.) 14.48 | [1875 3.64] | [1876 1.53] |
| Stempelsteuer . . . . | 21.5 | 1.61 | 1.58 | 2.73 |
| Reichswechs.st.st.c. . . | 4.24 | — | — | — |
| Ger.schreib. (Cöln) . . . | 0.95 | — | — | (Besitzwechs.) 1.75 |
| Erbschaftssteuer . . . | 4.8 | oben | — | im vor. |
| I. Summa . | 72.59 | c. 16.3 | — | — |
| Directe Steuern . . . | 151.0 | 20.3 | 13.2 | 10.11 |
| Indir. Steuern (incl. i. Reiche) | 179.7 | (ohneReich) 23.0 | (ohn.Reich) 2.3 | (ohn.Reich) 4.63 |
| II. Summa . | 403.3 | — | — | — |
| Hiervon N. I in % . . | 18.0 | — | — | — |

Zur Erläuterung dieser Tabelle. Es sind hier absichtlich nur die Hauptposten der bezüglichen sonstigen Steuerarten zusammengestellt, was für den vorliegenden Zweck genügt, und vorzuziehen war, weil in mancherlei anderen Posten noch mehr Verschiedenheit besteht. Die Etats sind lauter Bruttoetats, also inclus. Erhebungskosten (s. Wagner, Fin. I, §. 91), mit Ausnahme Sachsens. Wichtig und etwas den Vergleich störend war die Einsetzung des Tabakmonopols und zwar brutto in Frankreich und Oesterreich, netto in Italien, bei den indirecten Steuern. Das Lotto (Italien, Niederlande, Oesterreich, Ungarn, Preussen), die Post, Telegraphie, Punzirung u. dgl. m. ist allgemein fortgelassen. — Bei Frankreich ist zu den 4 grossen directen Steuern die Einkommensteuer von bewegl. Vermögen, nicht die den directen Steuern assimil. Spec.-Taxen gesetzt, zu den indir. Steuern die inländ. u. d. Zölle. Möglichst ebenso dem Princip nach erfolgte die Zusammensetzung der Kategorieen bei den andern Staaten. Bei Preussen ist der Antheil an den Reichssteuern eingestellt; bei Oesterreich und Ungarn die gemeinsame Zolleinnahme verhältnissmässig vertheilt. Wegen der Verquickung von Reichs- und Staatsfinanzen ist in Preussen und bes. in den anderen deutschen Staaten die Vergleichbarkeit mit anderen Staaten nicht immer herzustellen.

Die ausserordentlich grossen Einnahmen (absolut u. relativ) aus den Registrirungsabgaben (von gemischtem Gebühren- u. Steuercharacter, aber überwiegend des letzteren) in Frankreich u. in den Ländern gleichen oder ähnlichen Rechts ergeben sich sofort. Man erkennt aber auch, dass in Frankreich die relativ geringe Ausbildung der directen Steuern mit der übermässig starken Ausbildung dieser Abgaben und des Stempels zusammenhängt und dadurch mit gerechtfertigt wird. Hier findet eine Ergänzung statt, — was auch die Theorie oft übersehen hat. Jene Abgaben und Stempel müssen in mancher Hinsicht mehr zu den directen als — wie meist in finanzstatistischen Vergleichen und öfters in den Budgets geschieht, — zu den indirecten Steuern gerechnet werden. Aehnliches wie von Frankreich gilt in Betreff dieser Verhältnisse von Grossbritannien.

In Preussen besteht der Unterschied gegen andere Länder, dass die Gerichtskosten nicht, wie sonst meist, in Stempelform, sondern direct von den Gerichten erhoben

Digitized by Google

werden. Wenn man das nicht berücksichtigt, erscheint die Einnahme aus den bezüglichen Abgaben sehr klein im Vergleich mit andern Staaten.

Ueber Deutschland liefert der unten gen. bundesräthliche Commissionsbericht von 1877 sehr schätzbares u. nach bestimmten Grundsätzen zergliedertes u. gruppirtes und dadurch leidlich vergleichbar gemachtes statistisches Material. In den einzelnen Staaten u. z. Th. in den Provinzen eines u. desselben Staats (Preussen, Baiern, Gebiete des französ. Rechts) bestehen grosse Verschiedenheiten. Die Gesammteinnahme der wesentlich steuerartigen Abgaben wird im Durchschnitt von 1874—76 berechnet:

| | Eigentl. Stempelabg. v. Urkunden, Mutationen, incl. Tax. u. Einregistr.-Gebühren Mill. M. | Sporteln (gemischt Gebühr u. Steuer oder reine Gebühren) Mill. M. | Erbschaftssteuer Mill. M. | Spielkartenstempel. Mill. M. |
|---|---|---|---|---|
| Reich . . . . . . . . . . . | 61.33 | 3.94 | 9.89 | 1.21 |
| (Ausserdem Reichswechselstempel . | 7.3) | — | — | — |
| Davon: | | | | |
| Preussen . . . . . . . . . | 27.06 | — | 4.58 | 0.70 |
| Baiern . . . . . . . . . . | 15.04 | 0.046 | 0.62 | 0.24 |
| Sachsen . . . . . . . . . . | 1.69 | — | — | 0.13 |
| Würtemberg . . . . . . . . | 2.02 | 1.02 | 0.14 | 0.028 |
| Baden . . . . . . . . . . | 2.13 | 2.50 | 0.42 | — |
| Elsass-Lothringen . . . . . | 7.15 | 0.164 | 2.17 | — |
| Hessen . . . . . . . . . . | 1.26 | 0.018 | 0.33 | 0.010 |
| Hamburg . . . . . . . . . | 3.14 | — | 0.76 | 0.009 |
| Bremen . . . . . . . . . . | 0.75 | — | 0.24 | 0.007 |

Die Kleinheit dieser Erträge im Vergleich mit den oben gen. auswärtigen Staaten (excl. Russland) springt in die Augen. Dafür ist die directe Staatsbesteuerung bei uns relativ mehr als in den roman. Ländern und als in Grossbritannien entwickelt.

Aus der Gesetzgebung über Rechts- und Verwaltungsgebühren, die damit zusammenhängenden Verkehrssteuern, das gesammte Stempelwesen u. s. w. ist die französische, dann die englische, die österreichische, schliesslich die, nach dem Gesagten am Wenigsten ausgebildete preussisch-deutsche besonders für die finanzwiss. Aufgaben bemerkenswerth. Die allgemeinen Gesetze werden hier gleich für den späteren Abschnitt von den Verkehrssteuern mit citirt, da sie sich meistens auf diese und auf gewisse Gebühren zusammen beziehen.

Frankreich. Gesetzgeb. über Enregistrement u. Stempel. Aus dem ancien régime herstammend (Ende des 17. Jahrh.) ist das Enregistrement in d. Revolutionszeit beibehalten, verändert, dann namentlich erweitert worden. Ges. v. 19. Dec. 1790. Hauptgesetz v. 12. Dec. 1798 (22. Frimaire an VII) (bei Stein S. 283 mehrere falsche Angaben). Ausbild. bes. durch d. Gesetze v. 25. Mai 1799 (6. Prair. an VII), 27. Vent. IX, 28. Apr. 1816, 27. Apr. 1831, 21. Apr. 1832, 18. Juni 1850 (Erleichter. durch Ges. v. 16. Juni 1824, später z. Th. wieder zurückgenommen). Ferner 14. Juli 1855, 2. Juli 1862, 27. Juli 1870, 23. Aug. 1871, 28. Febr. 1872, 30. Aug. 1872, 19. Febr. 1874 u. a. m. Ueber Stempel Hauptgesetz v. 9. Vendém. an VI (30. Sept. 1797) und 13. Brum. an VII (3. Nov. 1798): ersteres f. d. Verbrauchs-, letzteres f. d. Urkundenstempel. Dann zahlreiche Nachträge u. Veränderungen. So Ges. v. 16. Juli 1850 u. 17. Febr. 1852, 5. Juni 1850, 18. Mai 1850, 23. Juni 1857, 11. Juni 1859, 2. Juli 1862, 13. Mai 1863, 8. Juni 1864, 23. Aug. 1871, 27. Nov. 1871, 30. März 1872, 30. Apr. 1872, 25. Mai 1872, 24. Juli 1872, 20. Dec. 1872, 21. Dec. 1872, 26. Nov. 1873, 29. Dec. 1873, 19. Febr. 1874, 18. Juni 1874 u. a. m. Die Gerichtsgebühren (droits de greffe) beruhen auf d. Ges. v. 21. Vent. an VII (11. März 1799) u. den Nachträgen, die Grundbuchsgeb. (Hypothèques) auf dems. Ges. u. Ges. v. 21. Sept. 1810 u. 28. Apr. 1816. Die ganze Gesetzgeb. ein ungeheuerer, unübersehbarer Wust. Die obigen älteren Angaben meist nach v. Hock, die neuesten (nach dem Kriege) nach Dejean, code annoté des nouv. imp. 2. ed. Par. 1875. So weit, wie mir Material zustand, habe ich verglichen (bes. d. u. gen. Werk v. Roger u. Sorel) u. nur die wichtigeren Gesetze u. Decrete hervorgehoben, auch die Datums der Gesetze, die vielfach falsch angegeben (so z. Th. bei Stein), rectificirt. Aber



Digitized by Google

Irrthümer sind zumal dem Fremden kaum vermeidlich. Vgl. f. d. ganze grosse Gebiet (bei Rau, Fin. I, in d. Noten zu §. 234, 236, 237 einzelne Angaben) Stein, Fin. 3. A., S. 275, 283, 530. Bes. aber v. Hock, Fin. Frankr., 177 ff., 193 ff. (unübertroffen klar in d. schwier. Materie, wie es nur ein so wissenschaftlich durchgebildeter Practiker erreichen wird); de Parieu, imp. III, 165 (1. A. 1863), Buch 6 imp. s. l. actes; Batbie, précis du cours de droit publ. et administr. (4. ed. Paris 1876) p. 372 ff. M. Block, dictionn. de l'administr. franc., 2. ed. Par. 1877; systemat. Artikel über Enregistrement (v. Cuënot et Verpy mit umfass. Bibliographie) und timbre (von Chardon). Am Vollständigsten d. geltenden Gesetze u. s. w. in Codes et lois usuelles (bis 1875) v. A. Roger u. A. Sorel, Par. 1875, im Supplement die neuesten Gesetze. Leroy-Beaulieu, Fin. I, ch. 9, S. 479 ff. (neueste Phase u. scharfe Kritik ders.). Ueber den Stand d. Gesetzgeb. im Einzelnen, bis z. Kriege, unterrichtet man sich gut in Elsass-Lothringen, vgl. dafür d. tabellar. Zusammenstell. d. Bestimmungen d. deutschen Gesetze in d. bundesräthl. Commiss.-Ber. v. 1877, S. 87 ff. Seit dem Kriege bedeutende Erhöhung dieser Abgaben in Frankreich, durch d. oben gen. Gesetze. Anschl. im Et. v. 1870 (also incl. Elsass-Lothringen) Enregistr. 362.8, Stempel 83.7, zus. 446.5 Mill. Fr., Et. v. 1877 bez. 466.4, 154.2, zus. 620.6 Mill. Fr., — 28 % mehr trotz der Verminder. des Gebiets! Die directen Steuern sind nur um 16.5, die indirecten Steuern z. Th. noch stärker gesteigert.

Grossbritannien. S. bes. Vocke, brit. Steuern, 2. Th., 3. u. 4. Abschn. Gebühren (bes. Gerichtssporteln u. Strafen), dann Stempel, S. 199—256. Gneist, engl. Verw.recht pass., bes. II (2. A.), 812 über Stempel, 1225 über Gerichtsgebühren, eb., 1216, 1263 über Sporteln, 1352 über Gehalte der Civilbeamten. O. Hübner, Ber. d. stat. Centr.-Arch., Nr. 2, Lpz. 1858, S. 24 ff. Noble, qneen's taxes, Lond. 1870, p. 91 ff., 111 ff. Tennant, people's blue book, 4. ed., Lond. 1872, p. 269 ff. (Kritik). In den Berichten der Commissioners of Inland Revenue neben der Statistik auch Angabe der erfolgten gesetzl. Veränderungen. Das Detail der zahllosen älteren einzelnen Gesetze entzieht sich hier der Darstellung. Einzelnes später in der Steuerlehre, bes. bei den Verkehrssteuern und der Erbschaftssteuer. S. die kurze Uebersicht über die Stempelgesetze bei Gneist II, 812 bes. Wiederholte Consolidationen, so 1815 (55. Georg III, c. 184), 1833 (2. u. 3. Will. IV, c. 120), dann jetzt bes. d. neue Ges. v. 1870 (33 u. 34 Vict. c. 97). Uebersicht d. wichtigsten Sätze z. B. im Cabinet lawyer. 24. ed., Lond. 1877, p. 555 ff. Die Gebühren bei d. Reichsgerichten werden seit 1865 durch adhäsive Stempel bezahlt (Common Law Court Fees Act. v. 1865, 28. 29. Vict. c. 45). „Das frühere System der Remuneration der Beamten durch Sporteln ist mit geringen Ausnahmen im Staatsdienst beseitigt." Gneist II, 1353. S. übrigens unten §. 291. Details, auch aus d. Statistik, reich u. vorzüglich bei Vocke.

Oesterreich. Vgl. Stein, Fin., S. 531; O. Hübner, Ber. d. statist. Centr.-Arch., Lpz. 1860, Nr. 6, S. 73 ff.; v. Czörnig, österr. Neugestalt. (Stuttg. 1858), S. 143 ff.; ders., d. österr. Budg. II, 173—181; Dessary, österr. Fin.ges.kunde (1855), S. 55 u. pass.; Cysar, Handb. d. österr. Gebührenwes. (1855). Allgem. Stempel- u. Taxges. (excl. ungar. Landr.) v. 27. Jan. 1840, neue Regelung, bes. auch der allgemeinen Besitzveränd.-Abgabe durch die Gesetze v. 9. Febr. u. 2. Aug. 1850 für das ganze damal. Reich, provis. Ges. v. 6. Sept. 1850 (über Abg. v. Spielkarten, Kalendern, ausländ. Zeitungen, Ankündig. u. Inseraten), Verordn. v. 23. Oct. 1857 (inländische Zeitungsstempel). Unterscheidung v. Stempel u. „unmittelbaren" Gebühren f. Rechtsgeschäfte in d. Gesetzgeb. v. 1850, s. unten §. 321 Note 7a. Ges. v. 28. März 1854. Gesetzl. Bestimmungen über verschied. andere Taxen s. bei v. Czörnig, österr. Budg. II, 179. Erhöhung der Sätze der Stempel u. Gebühren 1859, Verordn. v. 17. Mai, Abänderungen der Gesetze u. Tarife v. 9. Febr. u. 2. Aug. 1850 durch Reichsges. v. 13. Dec. 1862 (darüber Verordn. d. Fin.-Min. v. 20. Dec. 1862, im Reichsges.-Bl. S. 347), ferner durch Reichsges. v. 29. Febr. 1864. Alle diese Gesetze damals f. d. ganze Monarchie, also Ungarn eingeschlossen. Seitdem ist letzteres in Folge des Ausgleichs mit Cisleithanien auch auf diesem Gebiete selbständig geworden. Abänder., bes. f. Wechsel u. s. w., f. West-Oesterr. durch Ges. v. 8. März 1876. S. Ender von Mallenau, öst. Wechselstempel; Wien, 1876. Wintersperger, Nachschlagebuch üb. d. Stempel- u. Gebührentar. (bis Ende Mai 1876), Wien, 1876.

Italien. S. Rizzari, condiz. della fin. ital. Pisa, 1865, p. 225 ff. Italia economica 1873 (2. A., Roma 1874), p. 642. Reichhalt. Finanzstatist. in d. jährl. Annuario del ministero delle finanze. Noch umfassender in d. Stat. finanziaria, Roma

Digitized by Google

1877, p. 26 ff. (auch kartograph. Darstell.). Unificirung der Gesetze über die tasse sugli affari durch d. ital. Ges. v. 21. Apr. 1862. Veränder. mehrfach, bes. Decr. v. 14. Juli 1866, Ges. v. 19. Juli 1868, 11. Aug. 1871.

Belgien. S. d. statist. Uebersicht mit Angabe der betr. Gesetze in Statist. génér. des recettes et des dépenses 1840—70, Brux. 1874. Grundlage meist noch d. französ. Gesetzgebung aus d. Revolutionszeit, aber mit vielen Veränder., nam. beim Stempel. Ueber Enregistr. Ges. v. 22. Frim. VII, Ges. v. 29. Dec. 1842, 5. Juli 1860, 1. Juli 1869 (Erbschaftssteuer des ersten Ges. ersetzt durch Ges. v. 27. Dec. 1817, 17. Dec. 1851). Ueber Stempel d. Ges. v. 9. Vendem. VI, 6. Prair. VII u. zahlreiche spätere (a. a. O. S. 81).

Russland, s. Bésobrasoff, 2. Abhandl. in d. Mém. de l'Acad. de St. Pét. K. Walcker, Selbstverwalt., S. 290 ff. Stein, Fin., 3. A., S. 533. Statist. in d. jetzt jährl. Annuaires des fin. russes v. Vesselovsky (französ.). Neues Stempelges. v. 17. Febr. 1874.

Vereinigte Staaten v. Nordamerika. S. v. Hock, Fin. d. Ver. St. S. 279 ff. Die jährl. Rep. of the Secretary of the treasury, so f. 1876 (Washingt. 1876) S. 107 ff., mit Statistik. — Eigenthüml. Ausdehnung des Stempelsystems auf die Besteuerung der Getränke u. des Tabaks. Näheres in d. späteren Kapitel v. d. Steuern.

Deutsches Reich. Wiederholte Anläufe zur Einführung eines umfassenderen Systems v. Reichsgebühren u. Verkehrssteuern in Stempelform zu Gunsten der Reichscasse bisher nicht gelungen. Vgl. die bundesräthl. Commissionsberathungen u. Vorschläge v. 1873 in d. Anlagen d. 4. Sess. d. Reichstags 1873, IV, 605 ff., auszugsweise in A. Wagner, Reichsfin.wes. im Jahrb. f. Ges.geb. d. D. Reichs, 3. Jg. 1873, S. 209. Dann bes. d. Bericht d. Commiss. z. Erörter. d. Einführ. einer Reichsstempel- u. Erbschaftssteuer. Bundesrathspapiere Nr. 98 Sess. 1877/78 (gr. 4°, 424 S.), mit reichhaltigstem Material über d. Ges.geb. u. d. finanz. Erträge in d. Einzelstaaten, weshalb für die letzteren hier darauf ganz allgemein zu verweisen ist. Die geringen Ergebnisse der Berathungen zeigen die enormen Schwierigkeiten der Finanzordnung im D. Reich, wenn — der gute Wille der Einzelstaaten fehlt. Ein Theil der Materialien in d. Reichstagsacten, Beil. Sess. 1878. Auszüge in d. Aufs. von v. Scheel im Jahrb. d. D. Reichs 1878, I über Ersatz d. Matric.-Beiträge. Im Folgenden dieser Ber. als bundesräthl. Commiss.-Ber. v. 1877 citirt. So besteht bisher nur die Reichs-Wechselstempelsteuer v. 10. Juni 1869 (s. Wagner, Reichsfin., Jahrb. d. D. Reichs I, 1871, S. 621) u. d. (einmal.) Stempelabg. f. fremde Prämienscheine v. 8. Juni 1871 (eb. S. 624, Band 3 S. 208). Materialien über die erstere in Hirth's Annalen. — Von den Vorschlägen der bundesräthl. Commiss. v. 1877 scheint (März 1878) kaum einer gegenwärtig Gesetzeskraft zu erlangen, nicht einmal sicher der Reichs-Spielkartenstempel. Das als Entwurf dem Reichstag 1878 vorliegende Gesetz über Gerichtskosten gilt f. d. einzelstaatl. Gerichte u. f. d. Oberste Reichsgericht. S. unt. Note 17.

Preussen. Liter. über d. bezügl. Ges.geb. s. bei Kletke, Lit. üb. d. Fin.wes. d. D. Reichs u. d. Bundesstaaten, II. Abth. Preussen, 3. A., Berl. 1876, S. 299 ff. Commentare, Sammlungen u. s. w. v. Schimmelfennig (1858), Hoyer (2. A. 1873—75) u. A. m. Hoffmann, Lehre v. d. Steuern, S. 417 ff. pass. Bergius, Fin.wiss., 2. A., S. 563. v. Rönne, preuss. Staatsrecht, 3. A., II, 2, S. 684 ff. über d. Stempelst., S. 610 über d. Gerichtskosten. Grotefend, allg. Polizeilexicon, 1877, Art. Stempelsteuer. Hauptgesetz über die sogen. „Stempelsteuer" v. 7. März 1822, noch jetzt giltig, abges. v. Abänderungen. Die zahlreichen dazu gehör. Instructionen, Circulare u. s. w. s. bei Grotefend, Grundr. d. Verf.- u. Verwalt.-Rechts im Nordd. Bunde u. Preuss. Staate, Arnsb. 1870, S. 232—246. Ges. v. 2. Sept. 1862 über Gebrauch v. Stempelmarken. Mehrfache Veränder. im Tarif schon vor 1848 durch kgl. Cabinetsordres. Die älteren Gesetze über Kalender- u. Zeitungsstempel aufgehoben. Ges. über Stempelsteuer v. Spielkarten v. 23. Dec. 1867. Die Erbschaftssteuer jetzt v. Stempelwesen getrennt u. besonders geregelt durch Ges. v. 30. Mai 1873. — In den neuen 1866 erworbenen Landestheilen ist die Stempelgesetzgebung durch Verordnungen v. 19. Juli 1867 f. Hannover, Churhessen, Nassau, u. and. Verordn. f. d. andern Lande (so 7. Aug. 1867 f. Schleswig-Holstein), dann durch Ges. v. 5. März 1868 u. 24. Febr. 1869 möglichst mit der altpreuss. in Uebereinstimmung gebracht. Der Stand des Stempeltarifs um 1867 ergiebt sich aus dem der Verordn. v. 19. Juli 1867 beigefügten Tarif. Für Frankfurt a. M. gilt d. bes. preuss. Ges. v. 27. Juni 1875, f. Hohenzollern d. Ges. v. 22. Juni 1875. Seit d. günstigen Finanzlage nach d. französ.



Digitized by Google

Kriege sind einige Stempelabgaben aufgehoben worden, so f. Gesindebücher (Ges. v. 21. Febr. 1872), f. eine Anzahl verschiedener Fälle durch Ges. v. 26. März 1873. Die Bestimmungen über die anzufertigenden und zu verkaufenden Stempelsorten überlässt d. Ges. v. 18. Febr. 1877 dem Finanzminister zu treffen. Die Neugestaltung wichtiger Privatrechtsverhältnisse hat in den letzten Jahren auch zu Umänderungen im Stempel- u. Gebührenwesen auf den betr. Specialgebieten geführt. S. bes. den Kostentarif für Grundbuchsachen, der der Grundbuchordnung v. 5. Mai 1872 beigefügt ist, nebst d. Ges. v. 5. Mai 1872 betr. die Stempelabgaben v. gewissen beim Grundbuchamt anzubringenden Anträgen. Ferner d. Ges. betr. Kosten, Stempel u. Gebühren in Vormundschaftssachen v. 21. Juli 1875. — Das Gerichtskostenwesen beruht für den grössten Theil des Staats (excl. Hohenzollern u. Cölner Appell.-Ger.-Bezirk) auf dem allgem. Ges. v. 10. Mai 1851 (nebst Tarif) und den dies Ges. abändernden Ges. v. 3. Mai 1853 u. v. 9. Mai 1854. Andere Abänderungen in Einzelheiten durch eine Anzahl weiterer Gesetze, s. dieselben bei v. Rönne, Staatsrecht, 3. A., II, 2. S. 610 Note.

Für die Ges.geb. der übrigen Staaten des Deutschen Reichs s. bes. d. bundesräthl. Commissionsber. v. 1877, mit d. tabell. Uebersicht der geltenden Bestimmungen über Stempel u. s. w.

Baiern. S. Pözl, Verwalt.recht, §. 240—245, Stokar S. 526 ff., Vocke, die baier. Stempelnormen, Nördl. 1855. Ders. in d. Ztschr. d. baier. statist. Bur., 1870, S. 174. Hauptgesetze über Stempel v. 18. Dec. 1812, 11. Sept. 1825, 21. Juni 1870. In d. Pfalz gilt f. Stempel u. Enregistrement im Wesentl. noch d. französ. Ges.geb. Für die streitige Civilrechtspflege gelten noch Taxordnungen aus d. vor. Jahrh. Für d. freiwill. Gerichtsbarkeit d. Taxregulativ v. 28. Mai 1852. In der Landtagssession 1878 ist in Baiern eine Erhöhung der Taxen u. s. w. genehmigt worden. — Sachsen. Neues Ges. über Urkundenstempel v. 13 Nov. 1876. — Würtemberg. Allgem. Sporteltarif v. 23. Juni 1828, Ges. v. 18. Juli 1824. — Baden. Ges. v. 21. Juni 1874, 9. Dec. 1875, Akzisordn. v. 4. Jan. 1812. — Die Hauptgesetze der kleineren Staaten s. in d. Tabelle des gen. Comm.-Berichts.

Im Folgenden können die Noten immer nur Beispiele geben, welche überwiegend ans der deutschen, bes. preuss. Gesetzgebung gewählt worden sind. Für einzelne ältere Notizen vgl. die Noten in Rau's Abschn. über Gebühren, bes. §. 231 bis 236. Alles, was von Abgaben in Stempelform u. sogenannten Rechtsgebühren überwiegend oder ausschliesslich den Character eigentlicher Steuer (Verkehrssteuer) hat, gehört erst in das spätere Kapitel v. d. Steuern: ein Gesichtspunct, der auch für die Angabe von Daten in den Noten der leitende war.

§. 289. Einleitung. Das System der Gebühren, mithin die genauere Classification der beiden Hauptarten der Gebühren, der Rechts- und Verwaltungs- und der Cultur- und Wohlfahrtsgebühren, wird rationeller Weise durch das System der Verwaltung, innerhalb der letzteren durch die Art der gebührenpflichtigen Leistungen, bez. die Art der Thätigkeiten der Verwaltung bestimmt. Wie die allgemeine Begründung des Gebührensystems, so gehört daher auch die genauere Durchführung desselben in die Verwaltungslehre. In den einzelnen Staaten werden die Gebührensysteme nach den bestehenden Einrichtungen der Verwaltung mehrfach verschieden sein müssen. Bei einer allgemeinen Classification für die Zwecke der Finanzwissenschaft muss die Art der Leistung, welche der Einzelne in Anspruch nimmt oder nöthig macht, immer besonders mit betrachtet werden, weil von ihr die principielle Rechtfertigung der Gebühr und die ungefähre Höhe der letzteren bedingt wird. Die

Digitized by Google

Erhebungsform der Gebühren wird unten noch besonders besprochen (§. 320 ff.). Das nach ihr aufzustellende Gebührensystem ist ein formales, neben dem materiellen, nach dem System der Verwaltung. Dieses materielle Gebührensystem ist doch auch für die Finanzwissenschaft das wichtigere, weil es mehr in das innere Wesen der Gebühren und in ihre Begründung Einblick gewährt.

Neben dem Gebührensystem des Staats sind auch diejenigen der Selbstverwaltungskörper, daher besonders der Gemeinde, zu beachten. Das Gebührenwesen des Staats ist gewöhnlich viel ausgedehnter und Rechts- und Verwaltungsgebühren kommen meistens nur bei ihm oder nur im delegirten Wirkungskreise bei einem dieser Körper vor. Die Cultur- und Wohlfahrtsgebühren für Provincial-, Kreis- und Gemeindeeinrichtungen sind zahlreicher und ebenfalls finanziell wichtig, verlangen jedoch nur ausnahmsweise eine besondere Betrachtung, da diese Einrichtungen und Gebühren mit denen des Staats oft ganz übereinstimmen. Eine Ausnahme bilden z. B. einige Anstalten für locale Gemeinbedürfnisse materieller Art (§. 314). Unter den Erhebungsformen ist diejenige der „Beiträge“ wohl in den kleineren Verbänden wichtiger, als im Staatsverband selbst (§. 325). In der folgenden Darstellung des Gebührensystems wird auf die Gebühren jener Verbände, soweit nöthig, mit Rücksicht genommen. Diese Darstellung selbst muss sich aber im Ganzen auf eine Uebersicht der Kategorieen beschränken, wobei nur einige finanzwissenschaftliche Bemerkungen eingeschaltet werden. Bloss einige Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung werden noch etwas näher behandelt.

§. 290. Die Rechts- und Verwaltungsgebühren.[3]) Sie kommen in den beiden grossen Gebieten der Verwaltung, bei der Inneren Verwaltung und bei der Rechtspflege vor.

I. Gebühren der Innern Verwaltung.

1. Gebühren für die Mitwirkung von öffentlichen Behörden in Angelegenheiten des persönlichen Lebens der Bevölkerung. Von dieser Mitwirkung ist entweder die

---

[3]) In d. 1. Aufl. meiner Neubearbeitung des 1. B. der Fin. war in §. 98 schon eine Uebersicht dieser Gebühren gegeben. Dieselbe gehört aber systematisch richtiger erst hieher in die spec. Gebührenlehre. Sie ist daher in der 2. Aufl. d. 1. B. weggeblieben. Im Folgenden ist sie vielfach verändert u. vervollständigt. S. auch Stein, 3. A., S. 284 ff., von dem ich im Einzelnen oft u. wesentlich abweiche.

Digitized by Google

Rechtsgültigkeit von gewissen Thatsachen und Handlungen der Personen bedingt, oder es werden dadurch Thatsachen rechtlich constatirt und amtlich beglaubigt. In beiden Fällen fungirt der Staat, oder in seinem Auftrag die Gemeinde u. s. w., als oberstes Organ der Rechtsordnung. Die wichtigsten hierher gehörigen Gebühren, welche freilich mehrfach in Steuern übergehen, sind:

a) Gebühren für die rechtsgültige Eheschliessung vor staatlichen oder als solche gleichzeitig mit fungirenden kirchlichen Organen; ferner Gebühren für die Gewährung des Rechts der Ehescheidung.[3])

b) Gebühren für Civilstandsämter oder der als solche dienenden kirchlichen Organe: eventuell schon für die vorgeschriebenen Eintragungen über Geburt, Eheschliessung, Ehescheidung und Tod in die Standesregister; regelmässiger für die Ertheilung von amtlichen Auszügen aus diesen Registern und für Gewährung der Einsichtnahme.[4]) Diese Auszüge dienen dann als rechtsgültige Beglaubigungen der betreffenden Thatsache. Das Merkmal der Gebühr, und zwar der Rechtsgebühr, trifft bei mässigen fixen Sätzen hier durchaus zu, da auf dem System der öffentlichen Standesregister eine Menge der wichtigsten persönlichen Rechtsverhältnisse beruht.

c) Gebühren für die Mitwirkung von Behörden bei der Aenderung der Rechtsverhältnisse, welche den Erwerb und Verlust der Staats- und der Gemeindeangehörigkeit betreffen oder sich an den Wechsel des Wohnsitzes (Domicils) und Aufenthalts knüpfen. Gebühren sind die betreffenden Abgaben, wenn sie (direct durch Baarzahlung oder meistens in Stempelform erhoben) für die beanspruchte Thätigkeit der Behörden eintreten, daher etwa die Urkunden treffen, welche über die bezüglichen Thatsachen ausgestellt werden, in mässigen festen oder nach der unge-

---

[3]) Bezügliche Gebühren f. d. Eheschliessung bilden regelmässig einen Bestandtheil der kirchlichen sogen. Stolgebühren. Die weltlichen Civilstandsämter haben in Deutschland die Register und die darauf bezüglichen Verhandlungen kosten- und stempelfrei zu führen. Reichsgesetz v. 6. Febr. 1875 über Beurkundung d. Personenstands u. s. w. §. 16, preuss. Ges. v. 9. März 1874 §. 12.

[4]) Nach d. Gebührentarif des gen. Reichsges. v. 1875 sind für Vorlegung der Register 1—1$^1/_2$ M., f. Auszüge $^1/_2$ M., event. bis 2 M. zu erheben. Gebührenfreiheit für Unvermögende. Nach d. preuss. Ges. v. 1874 fliessen diese Gebühren in die Gemeindecasse. Die bundesräthl. Commission von 1877 schlug f. Auszüge aus den Standesregistern einen Reichsstempel (also f. d. Reichscasse) von 50 Pf. vor. — In England 1 p. Stempel f. Geb.-, Trau-, Sterbescheine.

Digitized by Google

führen Mühewaltung der Behörden abgestuften Sätzen. Wird die Abgabe als Entschädigung für die Vortheile erhoben, welche der Betreffende durch den Erwerb eines Rechts erlangt, z. B. bei der Aufnahme in den Staats- und namentlich in den Gemeindeverband, so treffen die Merkmale der Gebühr nicht immer genau zu; jedenfalls wird die Abgabe, besonders bei einer gewissen Höhe des Satzes, öfters zur Steuer. Eine solche Staatsabgabe kann diejenige für Ertheilung der Naturalisation sein. Communale Abgaben dieser Art sind die Bürgerrechts-, die Einzugs-, die Heimathsgelder u. dgl. m. Schärfer, obgleich auch nicht rein, erscheint der Gebührencharacter einer Abgabe für die Zulassung zur Theilnahme an Nutzungen, z. B. des Gemeineigenthums der Commune.[5]) Wird die Abgabe wesentlich nur dafür erhoben, dass der Staat das bezügliche Recht, z. B. der Ein- und Auswanderung, überhaupt gewährt, so hat sie mehr einen reinen Steuercharacter, so das alte Abzugsgeld bei der Mitnahme des Vermögens des Auswanderers.[6])

d) Gebühren (meistens der Polizeibehörden, dann der Verwaltung des Auswärtigen, der Consulate, in Gemeinden der Behörden

---

[5]) Das Gebührenwesen auf diesem Gebiete, — ob u. welche u. zu wessen Gunsten Gebühren erhoben werden, — hängt eng mit der Gestaltung der Rechtsordnung für Ein- u. Auswanderung, Fremdenverkehr, Heimathwesen u. Zugrecht zusammen. Daher neuzeitlich oft Fortfall oder Ermässigung von Gebühren. Vgl. bes. Stein, Verw.l. (wo übrigens d. finanz. Seite kaum berührt wird), II, und Handb. d. Verw.l., 2. A., S. 131 ff. Dann Wagner, Grundleg., 4. Kap., Abschn. 6—8. — Beispiele. Naturalisationen. S. Comm.-Ber. 1877, S. 400. Grosse Verschiedenheit in d. einzelnen deutschen Staaten: Preussen nur d. allg. Stempel f. Ausfert. v. $1^1/_2$ M.; Sachsen Geb. v. 6 M. nebst Geb. v. 3—10 M. f. d. vorausgeh. Verhandl.; Hessen 34 M. 30 Pf.; Würtemb. 20 M. f. 1 Mann, 10 M. f. 1 Frau, 6 M. f. 1 Kind unter 14 J.; Baiern 6 M. Stempel u. 307 M. 80 Pf. Taxen (!); Baden 16 M. 50 Pf. Stempel u. Sporteln, 100 M. Taxe f. jede Person (d. in väterl. Gewalt stehenden Kinder in d. Familie frei); Hamburg Taxe u. Geb. 90 M., ausserd. f. städt. Bürgerbrief 30 M. Die Commission schlug eine Reichsgebühr v. 100 M. f. d. Urkunde vor. Viel zu hoch! — Ueber Einzugsgelder u. s. w. s. z. B. d. preuss. Städteordn. f. d. östl. Prov. v. 30. Mai 1853, §. 52: Zulässigk. v. Einzugsgeldern f. Erlaubniss d. Niederlass., dsgl. von Eintritts- u. Hausstandsgeldern von Neuanziehenden u. Gemeindeangehörigen bei Begründ. eines Hausstands u. zur Theilnahme am Bürgerrecht; dsgl. von Einkaufsgeld (oder jährl. Abgabe) z. Theilnahme an d. Gemeindenutzungen. Näheres über das städt. Einzugs-, Bürgerrechts- u. Einkaufsgeld im Ges. v. 14. Mai 1860. Maximum des Einzugsgelds in Stadtgemeinden nach d. Ortsgrösse 3—20 Thlr. Aufheb. dieser Abgabe f. Niederlass. (nicht f. Bürgerrecht u. f. Theilnahme an d. Gemeindenutz.) durch Ges. v. 2. März 1867. Das norddeutsche Ges. üb. Freizügigk. v. 1. Nov. 1867 §. 8 verbietet allgemein die Erhebung v. Gemeindeabgaben der neu Anziehenden. Wesentl. Einfluss dieser Gesetzgeb. auf die finanz. Lage der Gemeinden auch deswegen. Grosse Bedeut. dieser u. ähnl. Abgaben früher in Süddeutschland. — Die Ertheilung der Aufnahmeurkunde an die Angehörigen eines deutschen Bundesstaats in einem anderen Bundesstaat kostenfrei nach Reichsges. v. 1. Juni 1870, §. 24.

[6]) S. Wagner, Grundleg. §. 245.

Digitized by Google

der letzteren) für die Ausstellung von Legitimationspapieren aller Art (Pässe, Wanderbücher, Heimathscheine). Gebühren sind diese Abgaben unter der Voraussetzung, dass der Private das Recht hat, die Thatsache, derentwegen er das Papier wünscht, z. B. die Reise, den Domicilwechsel, frei vorzunehmen und keinem Zwang unterliegt, ein solches Papier zu nehmen. Anderenfalls, also z. B. wenn jenes Recht selbst erst durch die Abgabe erworben werden muss, wird die letztere eine Steuer.[7])

2. Gebühren für die Ertheilung besonderer Rechte, wodurch zu Gunsten des Einzelnen eine Ausnahme vom allgemeinen Recht gestattet wird. Auch diese Abgaben sind freilich nur theilweise Gebühren, anderen Theils eigentliche Steuern: Ersteres, soweit sie eine Kostenvergütung für die beanspruchte Thätigkeit von Behörden darstellen. Darüber hinaus tritt der Steuercharacter hervor. Hierher gehören zwei Fälle:

a) Gebühren für die Ertheilung besonderer Rechte, etwas zu thun, was das gemeine Recht nicht von selbst gestattet oder woran es die Mitwirkung von Behörden knüpft, oder was es im Allgemeinen verbietet. Im Einzelnen daher: Gebühren für Privilegien, Certificate, Approbationen, gewerbliche und andere Concessionsgebühren, Patentgebühren u. s. w. Die meisten dieser Gebühren gehören nach den ökonomischen Wirkungen der Thätigkeiten, an welche sie sich knüpfen, zu den volkswirthschaftlichen Gebühren (§. 315) oder gehen in diese mit über. Auch die unter der vorigen Nr. 1 erwähnten Fälle von meist steuerartigen Gebühren für Aus- und Einwanderungserlaubniss u. s. w. gehören hierher.

b) Gebühren für die Exemtion von bestimmten allgemeinen Rechtssätzen und daraus hervorgehenden Verpflichtungen des Einzelnen, also für die Erlaubniss, etwas zu unterlassen, was die allgemeine Rechtsordnung vorschreibt. Dahin

---

[7]) Auch hier enger Zusammenhang mit der Gestaltung d. Zug-, Reise-, Fremdenrechts u. s. w. S. Stein u. meine Grundleg. a. a. O. Hohe Passsteuern, im Zusammenhang mit dem Zugrecht, der communalen Steuerhaft f. die Kopfsteuer d. Staats bes. noch in Russland. S. Walcker, Selbstverw. d. Steuerwes., S. 278 ff. Bésobrasoff, imp. s. l. actes I, 21 u. Tab. am Schluss. Ann. d. fin. russ. par A. Vesselovsky, 5. Jahr, Pét. 1876, p. 8. Ges.-Einn. aus Pässen, meist d. sogen. Bauernpässen, jetzt 2.5—2.7 Mill. R., in d. 20er Jahren über 4 Mill. R.! Tarifproben bei Walcker. Auslandspass 5 R. u. f. je $^1/_2$ J. weitere Abwesenh. 5 R., Placatpässe der Bauern f. $^1/_2$ J. 85 Kop., 1 J. 1 R. 45 Kop. — In Deutschland Max. f. 1 Pass an Ausfert. u. Stempelgeb. nach Reichsges. v. 12. Oct. 1867 3 M. Vorschlag eines Reichsstempels v. 1 M. f. d. Pass, 50 Pf. f. Passkarten im Ber. d. Commiss. v. 1877.

Digitized by Google

kann u. A. auch eine Abgabe für die Erlangung der Berechtigung zum kürzeren Militärdienst (Institution der sogen. Einjährig-Freiwilligen), ferner das sogen. Wehrgeld oder die Abgabe für die Befreiung vom Militärdienst und Aehnliches gerechnet werden, welche freilich auch nur ein gebührenartiges Moment enthält, soweit nemlich eine besondere Mühewaltung der Behörden (in Bezug auf Feststellung der Thatsachen u. s. w.) dadurch vergolten werden soll.[8])

3. Gebühren für eine im nothwendigen allgemeinen oder im speciellen Interesse eines Einzelnen und auf dessen Verlangen erfolgende Thätigkeit einer Verwaltungsbehörde in den Angelegenheiten dieses Einzelnen, bez. Gebühren für die Inanspruchnahme dieser Thätigkeit. Dahin gehören die meist in Stempelform erhobenen Abgaben für Eingaben an und Bescheide von öffentlichen Behörden in Privatangelegenheiten. Bei mässigen, gleichen oder nach ungefährer Mühewaltung abgestuften Sätzen trifft das Merkmal der Gebühr hier zu.[9])

4. Gebühren für Beglaubigungs- und ähnliche Thätigkeiten, für obrigkeitliche Beschau, für Aufsichtsübung u. dgl. m. Es ist der Staat, der hier durch seine oder im übertragenen Wirkungskreise durch Communalorgane als Vertreter der Rechtsordnung und als oberste Autorität diese Functionen ausüben lässt. Das Merkmal der Gebühr liegt vor, wenn im nothwendigen allgemeinen Interesse eine solche Thätigkeit erfolgt, die aber auch dem

---

[8]) Vgl. Rau-Wagner, Fin. I, §. 74a über Wehrgeld, Zusatz von Rau. In der 2. Aufl. d. Neubearbeit. weggeblieben. Die bundesräthl. Commission v. 1877 schlägt f. Scheine über d. Befreiung Militärpflichtiger v. d. activen Dienstpflicht (Ausschliessungs-, Ausmusterungs-, Ersatzreserve-, Seewehrscheine, von denen i. D. von 1874—76 zus. 215,000 Stück jährl. ausgestellt wurden) eine Reichsstempelabgabe von 20 M. vor; ebenso f. Berechtigungsscheine z. freiwill. Dienst 20 M. In Baiern bestand seit 1828 f. Militärentlass.- u. Freischeine ein Stempel v. 6 fl., seit 1868 v. 10 fl. (Ertr. 1871 u. 72 i. D. 155,000 fl.); in Würtemb. seit 1868 eine Abgabe v. 22 fl. für nicht ausgehobene Kriegsdienstpflichtige. Mit d. Einführ. d. Reichsmilitärgesetze wurde dies beseitigt. — In Frankreich zahlen die Einjährig-Freiwilligen 1500 Fr., wogegen sie aber Löhnung, Kleidung, Verpflegung u. Wohnung wie jeder andere Soldat erhalten. B. f. 1877 Betr. d. Einzahl. 15 Mill. Fr. — Beisp. auf and. Gebieten sind: Ertheilung v. Dispensationen, z. B. bei Ehehindernissen, bei Gewährung der venia aetatis, bei Majorennitätserklär. (in Preussen 6 M.).

[9]) Vgl. Rau, Fin. I (5. A.), §. 231 sub 1 u. 2, nebst Beispielen in den dazu gehör. Noten, wo aber die Schreiben u. Bescheide in Verwaltungs- u. in gerichtl. Sachen, die Gebühren u. d. Verkehrssteuern nicht unterschieden werden. — Beispiele: Preussen. Eingaben, Gesuche u. s. w. früher 5 Sgr., Bescheide, Ausfertigungen u. s. w. 15 Sgr. Stempel, seit 1873 beide Stempel aufgehoben. Baiern Eingaben, Resolutionen im Allgem. 3 Kreuzer, Oesterreich $^1/_4$ u. $^1/_2$ fl. Stempel, Russland Classenstempel v. 20, 40, 70 Kop., 1 R. p. Blatt f. Eingaben u. Bescheide in Privatsachen.

Digitized by Google

Einzelnen Betroffenen Vortheile gewährt oder andere Kosten erspart. Der Uebergang in die Steuer ist leicht und geschichtlich nicht unwichtig gewesen (Münze). Viele dieser Gebühren haben nach den Wirkungen der bezüglichen Leistungen die Bedeutung von Wohlfahrtsgebühren (s. §. 298 ff., §. 315).

5. Gebühren für die Ertheilung von Ehren und Würden (Titel, Ordens-, Adelsverleihungstaxen u. dgl.).[10])

6. Gebühren für den Aufenthalt und die Verpflegung der Sträflinge und Gefangenen in den Strafanstalten und Gefängnissen. Natürlich ist die Erhebung von den Vermögensumständen der Einzelnen abhängig.

Bei allen diesen Gebühren der Inneren Verwaltung handelt es sich um Thätigkeiten, welche mit dem Rechts- und Machtzweck zusammenhängen. Das schliesst aber nicht aus, dass mehrere dieser Thätigkeiten auch Gebiete des Cultur- und Wohlfahrtszwecks und speciell privatwirthschaftliche Interessen der Gebührenzahler berühren. Besonders gilt dies von manchen Gebühren der dritten, vierten und fünften obiger Kategorieen. Bei der Würdigung dieser Gebühren und bei der Bemessung ihrer Höhe ist das zu beachten. Je nachdem bei der Classification der Gebühren das Moment der Ausübung allgemeiner, dem Staate specifisch eignender Verwaltungsthätigkeiten oder das Moment der Förderung auch individueller Cultur- und Wirthschaftsinteressen mehr betont wird, wird man einzelne Gebühren mehr zu der ersten oder zu der zweiten Classe zählen. Hier ist das erste Moment voran gestellt. Zur Vervollständigung s. unten §. 297 ff., wo mehrere dieser Gebühren etwas näher behandelt werden.

II. — §. 291. Gebühren der Rechtspflege.[11]) Auf diesem Gebiete ist das Gebührenwesen seit Alters vorzugsweise

---

[10]) Rau, Fin. I, §. 233, verwarf diese Abgaben, soweit sie nicht bloss geringe Vergütung f. d. Ausfertig. sind. — Mitunter nur die allgem. Gebühr f. Ausfertigungen u. dgl. Baiern: Classenstempel, f. Verleih. d. Grafentitels 120, Erheb. in Fürstenstand 200 fl. — Bedeutung dieser Abgaben in Russland, Adelsverleihung 173, Fürstenstanderhebung 1085 R., excl. d. Gebühren f. Wappen u. Kopieen. Dann die Rangsteuer (Tschin), die aber z. Th. nur eine (unpass.) Form der Besoldungssteuer: Tschingebühr v. 90 Kop.—60¾ R. bei Militär, v. 1 R. 5 Kop.—129¾ R. bei Civil, dazu noch Stempel, bei Civil 5—36 R., endlich 1 Monatsgage. Walcker, Selbstverw. 294. Neuerdings Veränder. eingetreten. — Im Princip sind Gebühren f. Ehren u. s. w. wohl zu rechtfertigen. Anders sind die Abgaben bei Anstellungen v. Beamten (Stempel f. d. Ausfertig. d. Patente u. s. w., auch Gehaltsabzüge bei der 1. Anstell. u. bei Verbesser.) aufzufassen, welche im Allgem. nicht angemessen sind, einerlei ob der Ertrag einfach in die Staatscasse oder in Pensions-, Wittwencassen u. s. w. kommt.

[11]) Vgl. Stein, 3. A., S. 279 ff.

Digitized by Google

eingebürgert, hat aber bis in die Neuzeit vielfache formelle und materielle geschichtliche Wandlungen erfahren. Missbräuchliche Ausdehnung der Gebühren zu unpassenden Steuern war hier von jeher öfters zu rügen und fehlt auch gegenwärtig noch nicht. In früherer Zeit, besonders im Mittelalter in einzelnen Ländern, hat die Rechtspflege auf diese Weise fast mehr den Character eines Finanzregals als eines wesentlichen Hoheitsrechts gehabt.[12])

Die „Gebühren" sind ferner nicht immer oder nur theilweise in die Casse des Gerichtsherrn, sondern mit in diejenige der Richter und der Verwaltungsbeamten bei dem Gerichte geflossen (Sporteln). Diese Personen bezogen in diesen Abgaben die Gegenleistung für ihre von einzelnen Privaten in Anspruch genommene und dann kraft ihres Amtes ausgeübte Function. Die Einnahme diente ihnen an Stelle oder zur Ergänzung des Gehalts oder der Unterhaltsmittel, welche sie direct vom Gerichtsherrn bezogen. Diese Abgaben waren auch wegen dieses Privatbezugs manchen Missbräuchen ausgesetzt, wenngleich regelmässig nach Herkommen oder später nach Gesetz als feste Taxen normirt. Erst in der neueren Zeit, wo auch die Gerichte immer ausschliesslicher landesfürstliche werden, also die Patrimonialjustiz beseitigt wird, bürgert sich immer mehr der Grundsatz ein, die Gerichtsgebühren aller Art ausschliesslich der Casse des Gerichtsherrn zuzuführen und nur in einzelnen Fällen den Gerichtsbeamten noch einen kleinen Antheil davon zu belassen oder neu einzuräumen: eine Entwickelung, welche aber noch nicht überall und in den einzelnen Ländern zu verschiedener Zeit und auch in verschiedenem Umfange zur Geltung kommt, mehrfach erst in der Mitte dieses Jahrhunderts.[13])

---

[12]) Vgl. Vocke, brit. Steuern, 197 ff.

[13]) Vgl. preuss. Ges. über Gerichtskosten vom 10. Mai 1851, §. 18: Die aus schliessl. oder auch nur theilweise Anweis. einzelner Beamten auf selbst verdiente Gebühren statt Besold. findet mit Ausnahme der Calculatoren nicht mehr statt. Im Budget f. 1876 stehen an „Einnahmen, die als Emolumente der Beamten z. Verwend. kommen" 1.91 Mill. M. beim Justizmin. (rhein. Gerichtssprengel). — Nach der neuen Reichs-Gerichtsordnung tritt d. Institut d. Gerichtsvollzieher ein, f. welche dem Reichstag in d. Session 1878 der Entwurf einer Gebührenordnung vorgelegt ist (Acten d. Session 1878, S. 644 ff.). — In Frankreich sind die sogen. Greffiers neben dem Gehalt auf Gebühren in der Form von Antheilen an den droits de greffe, den Gerichtsgebühren, u. A. nam. an den Eintragungsgebühren (für d. Eintragung der Processe u. s. w. in die Gerichtsrollen) u. an den Ausfertigungsgebühren angewiesen: Antheile von 10 % an ersteren, 30 % (event. 20 %) an letzteren. Diese Antheile werden vom Greffier gleich einbehalten, der aber Commis und Canzleipersonal unterhalten u. 10 % des Betrags (so wenigstens früher) an den Staat abführen muss. S. Hock, Fin. Frankreichs S. 201 ff. — Nirgends wo war das Sportelwesen zu Gunsten

Digitized by Google

Umfassende Tarife für die „Gerichtskosten" werden dann aufgestellt.[14]) Die Einbürgerung des Stempelwesens seit Ende des 17. Jahrhunderts gab den Anlass, manche gerichtliche Thätigkeiten in der Form von Stempelabgaben bezahlen zu lassen, indem für die Eingaben und Schriftstücke und für die Erkenntnisse der Gebrauch von Stempelpapier vorgeschrieben wird. Auch an diese Einrichtung knüpfen sich aber wieder öfters Missbräuche: Die bezüglichen Abgaben wurden aus Gebühren für bestimmte Mühewaltungen zu unpassenden Steuern. In anderen Fällen dagegen, besonders bei der freiwilligen Gerichtsbarkeit, nahmen sie theilweise gleichzeitig den Character von Verkehrssteuern an, welche an sich nicht immer unrichtig waren. Noch jetzt ist in der Praxis der Gebührencharacter und der Steuercharacter auf diesem Gebiete oft vermengt, was für die wissenschaftliche Beurtheilung und für die formelle Darstellung Schwierigkeiten macht.

In neuerer Zeit sind die Gerichte (hie und da auch besondere Verwaltungsbehörden), zum Theil in Anknüpfung an und in Fortbildung von einzelnen älteren ähnlichen Einrichtungen der sogen. freiwilligen Gerichtsbarkeit, öfters mit der Führung öffentlicher Bücher oder Register beauftragt worden, in welche gewisse Rechtsgeschäfte und Rechtsverhältnisse regelmässig eingetragen werden müssen oder können. Entweder hängt die Gültigkeit dieser Rechtsgeschäfte und Verhältnisse hiervon ab oder gewisse Rechtsvortheile knüpfen sich an die Eintragung an. Die Einrichtung dient daher hier zur Sicherung und Beglaubigung. Sie entspricht allgemeinen Interessen der Gesammtheit, indem sie Anforderungen an die Rechtssicherheit und an die formelle Richtigkeit der Geschäfte u. s. w. erfüllt, und gleichzeitig speciellen Interessen der einzelnen Personen, um deren Rechtsverhältnisse und Geschäfte es

---

der Beamten bei den öffentl. Behörden u. insbes. auch bei den Gerichten so ausgedehnt, so mit Missbräuchen u. überhohen Sätzen verbunden u. ist so spät eine immer noch nicht ganz vollständige Reform eingetreten wie in England. Vgl. über die sehr verwickelten Verhältnisse nach dem Stande um 1865 Gneist, engl. Verw.recht. 2. Aufl., II, 1216, 1224, 1353, Vocke, brit. Steuern S. 205 ff., 209 ff. Meist jetzt Besoldungen fixirt, bes. f. d. Bureaupersonal (clercs); Zahlung derselben aus Gebühren. Die Ueberschüsse der Gebühren an d. Staatscasse. Im J. 1876/77 sind 763,000 Pf. St. Sporteln verschiedener Aemter dem consolidirten Fonds zugeflossen. — S. auch Rau, Fin. I, §. 235 sub 4.

[14]) Ein wicht. Beispiel: das in vor. Note erwähnte preuss. Ges. v. 1851, das aber f. Hohenzollern u. f. den Cölner Gerichtssprengel (französ. Recht) nicht mit gilt. Dazu die Novelle v. 3. Mai 1853 u. 9. Mai 1854. Jetzt der Entwurf eines Gerichtskostengesetzes für das Deutsche Reich (Reichstagssession 1878).

Digitized by Google

sich im concreten Fall handelt. An diese Einrichtungen knüpft sich daher mit Recht ein umfassendes Gebührenwesen, dasjenige der sogen. Register- oder Eintragungsgebühren. Auch wenn die Eintragung unabhängig vom Willen des oder der Betheiligten auf Grund eines allgemeinen gesetzlichen Gebots erfolgen muss, verliert die Abgabe den Character der Gebühr nicht, falls nothwendige sachliche, nicht finanzielle Gesichtspuncte jenes Gebot rechtfertigen und falls die Abgabe nach ihrer Art und Höhe im richtigen Verhältniss zu den Kosten der Einrichtung und zum Nutzen des betheiligten Privaten steht. Das System der öffentlichen Bücher und der Registerabgaben stimmt indessen mit diesen Voraussetzungen nicht immer überein. Insoweit sind die betreffenden Abgaben nur theilweise Gebühren, in manchen Fällen reine Steuern aus der Gattung der Verkehrssteuern. (Hauptfall: Das Enregistrement Frankreichs). Ob und wie weit sie als solche Steuern zu rechtfertigen und selbst zu verlangen sind, ist in der Steuerlehre zu erörtern.

§. 292. Die Gebühren aus der Rechtspflege lassen sich im Anschluss an die Art der richterlichen Thätigkeit und demnach an die Art der Leistungen in Privatangelegenheiten in vier Classen eintheilen: Gebühren der streitigen Civilgerichtsbarkeit; der Criminalgerichtsbarkeit; Vermögens-, besonders Geldstrafen; Gebühren der freiwilligen Gerichtsbarkeit, insbesondere Registergebühren.[15])

1) Gebühren der streitigen Civilgerichtsbarkeit. Hierher gehören die in der Regel vom unterliegenden Theile oder nach der näheren Bestimmung des Richters von beiden Parteien zu bezahlenden Gerichtskosten (Sporteln, Taxen, theilweise in Stempelform erhobene Abgaben). Sie stufen sich regelmässig ganz passend nach dem ungefähren Umfang, der Schwierigkeit der richterlichen Thätigkeit, daher nach den Arten

---

[15]) Vgl. Rau, Fin. I (5. A.), §. 234, 235. — Diese Eintheilung schliesst sich an das preussisch-deutsche System der Gerichtskosten an, ist aber auch sachlich begründet. Die Durchführung gestaltet sich natürlich nach dem im einzelnen Lande geltenden Recht, bes. auch nach dem Processrecht, manchfach verschieden. Das Detail ist gross. Im Folgenden werden nur Einzelheiten aus dem preuss. u. aus dem neuen deutschen Gebührengesetz (bez. Entwurf) als Beispiele angeführt. Ueber die anderen Länder s. die in d. Note 1 dieses Abschnitts angegeb. Gesetze u. Literatur. Die Gerichtskosten sind bes. bei kleineren Objecten und wenn sie sich, wie bei gerichtl. Verkäufen, mit Besitzwechselabgaben u. dgl. m. verbinden, in einzelnen Ländern unerträglich hoch, so z. B. in Frankreich, s. Note 17. Ueber Grossbritannien s. bes. Vocke. Bei Rau ältere Angaben über Baden.

Digitized by Google

der Processe, nach dem Rang der Gerichte (Instanzen), aber auch nach dem Werthe des Streitgegenstands ab. Auch im letzteren Fall sind diese Abgaben Gebühren, wenngleich sie hier geschichtlich öfters zu eigentlichen Steuern durch ihre Höhe ausarten. Die Abstufung der Gebühr nach der Höhe des Werths des Streitgegenstands ist zwar gewöhnlich nicht der Mühewaltung des Gerichts proportional, wohl aber einigermassen dem Nutzen der gerichtlichen Leistung für den Processirenden. Die Degression der Gebühr (als Quote vom Werth) mit steigendem Werth erscheint nicht unbedingt geboten (§. 324). Von diesen wie von anderen Gerichtskosten werden unter gewissen Umständen notorisch Umvermögende befreit.[16]) Die Bezahlung der Gerichtskosten durch die Processirenden wird auch practisch nothwendig, um der Processsucht vorzubeugen. Die volle Deckung der Kosten dieser Gerichtsbarkeit durch die Gebühren ist aber nicht geboten und nicht einmal unbedingt erwünscht, weil die Institution als solche der gesammten Bevölkerung zu Gute kommt.[17])

---

[16]) Vgl. preuss. Ges. v. 1851 §. 5.

[17]) Beispiel. Preussen, Ges. v. 1851 u. 1854, nebst dazu gehör. Tarif. Im Allgem. Bemessung der Gebühren nach d. Kapitalwerth des Objects; bei Gegenständen, die keiner Schätzung nach Geld fähig, in der Regel wie bei Gegenständen v. 400 Thlr. Werth, bei wichtigeren v. 1000—5000, bei unbedeutenderen v. 60 bis 100 Thlr. Werth. Dann Unterscheidung nach den einzelnen Momenten im Process, nach dem Verfahren u. den Processarten, z. Th. nach den Instanzen. Z. B. 1) für zurückgewies. Klagen, Rechtsmittel, Beschwerden u. s. w. bis zu 100 Thlr. von je 10 Thlr. $2\frac{1}{2}$ Sgr., aber nicht unter 5 Sgr.; vom Mehrbetrage bis 200 Thlr. von je 10 Thlr. $1\frac{1}{2}$ Sgr.; vom Mehrbetrage von je 50 Thlr. $2\frac{1}{2}$ Sgr., bis z. Max. von 4 Thlr. — 2) Im Mandatsverfahren: vom Betrage bis incl. 20 Thlr. vom Thlr. 1 Sgr. ($3\frac{1}{3}$ %), i. G. nicht unter 5 Sgr.; vom Mehrbetrage bis 100 Thlr. von je 10 Thlr. 5 Sgr. ($1\frac{2}{3}$ %); vom Mehrbetr. bis zu 200 Thlr. von je 10 Thlr. $2\frac{1}{2}$ Sgr. ($\frac{5}{6}$ %); vom Mehrbetr. bis zu 500 Thlr. von je 50 Thlr. $7\frac{1}{2}$ Sgr. ($\frac{1}{2}$ %); vom Mehrbetr. bis zu 1000 Thlr. von je 100 Thlr. 10 Sgr. ($\frac{1}{3}$ %); vom Mehrbetr. von je 100 Thlr. $2\frac{1}{2}$ Sgr. ($\frac{1}{12}$ %). — 3) Processe mit Ausschluss gewisser besondrer Processarten: z. B. bei Beendig. durch Contumazialbescheid, Agnitionsresolut, Vergleich, vom Betr. bis 50 Thlr. incl. von je 1 Thlr. $1\frac{1}{2}$ Sgr. (5 %), nicht unter 5 Sgr.; vom Mehrbetr. bis 150 Thlr. von je 10 Thlr. 10 Sgr. ($3\frac{1}{3}$ %): vom Mehrbetr. bis 500 Thlr. von je 50 Thlr. 1 Thlr. (2 %); vom Mehrbetr. bis 1000 Thlr. von je 100 Thlr. 1 Thlr. (1 %); vorstehende Sätze für jede Instanz. Vom Mehrbetr. bis zu 20,000 Thlr. in 1. Instanz von je 200, in höherer Instanz von je 500 Thlr. 1 Thlr. ($\frac{1}{2}$, bez. $\frac{1}{5}$ %); vom Mehrbetr. in 1. Instanz von je 1000 Thlr., in höherer von je 2000 Thlr. 1 Thlr. ($\frac{1}{10}$, bez. $\frac{1}{20}$ %). Mit vielen weiteren Abänderungen bei sonstigen processual. Vorgängen (s. Ges. v. 1854, Art. 7 bis 9). — 4) In Subhastationsprocessen für das ganze Verfahren einschliessl. der bei dem Hypothekenbuch zu veranlassenden Eintragungen und Ausfertigungen, bis zur Abfassung der Adjudicatoria, diese ausgeschlossen: vom Betr. des Werths des Grundstücks bis 100 Thlr. incl. von je 1 Thlr. $1\frac{1}{2}$ Sgr. (5 %); vom Mehrbetr. bis 500 Thlr. von je 10 Thlr. $7\frac{1}{2}$ Sgr. ($2\frac{1}{2}$ %); vom Mehrbetr. bis 2000 Thlr. von je 50 Thlr. 15 Sgr. (1 %); vom Mehrbetr. bis 20,000 Thlr. von je 100 Thlr. 10 Sgr. ($\frac{1}{3}$ %); vom Mehrbetr. von je 100 Thlr. 5 Sgr. ($\frac{1}{6}$ %). Dann für die Adjudicatoria u. alle auf Grund derselben zu erlassenden Verfügungen, ausschliesslich der zur Kaufgelderbelegung gehörigen:

Digitized by Google

2) Gebühren der Criminalgerichtsbarkeit. Im Falle der Verurtheilung hat der Verurtheilte regelmässig auch Abgaben eines gebührenartigen Characters zur Deckung der Kosten des Untersuchungsverfahrens zu zahlen. Die Höhe dieser Abgaben richtet sich nach der Art der Verbrechen und Vergehen, der Höhe

---

vom Betr. bis 200 Thlr. von je 1 Thlr. 1 Sgr. ($3^1/_3$ %); vom Mehrbetr. bis 1000 Thlr. von je 10 Thlr. 5 Sgr. ($1^2/_3$ %); vom Mehrbetr. bis 20,000 Thlr. von je 100 Thlr. $1^1/_6$ Thlr. oder $1^1/_6$ %; vom Mehrbetrage von je 100 Thlr. 1 Thlr. oder 1 %. — Die Degression dieser Sätze und dadurch die relative Begünstigung des Grossbesitzes und Grosskapitals gegenüber dem Kleinbesitz ist erheblich. Z. B. stellen sich bei Subhastationsprocessen incl. Adjudicatorien die Gebühren nach diesem Tarif:

| Werth des Objects | Gebühr | in % |
|---|---|---|
| 100 Thlr. | 5 Thlr. — | 5 |
| 500 „ | 23 „ 10 Sgr. | 4.67 |
| 2,000 „ | 58 „ 10 „ | 2.916 |
| 20,000 „ | 328 „ 10 „ | 1.6416 |
| 30,000 „ | 438 „ 10 „ | 1.4611 |

Dieselbe Regel der Degression, nur mit viel stärkeren Sätzen überhaupt, zeigt sich in Folge der ungeheuren Stempel u. s. w. in Frankreich. Nach einem amtl. Bericht (Leroy-Beaulieu, Fin. I, 511) stellten sich im Jahre 1873 bei gerichtlichen Verkäufen:

| Classe nach Werth | Zahl der Verkäufe | Mittlerer Betrag in Fr. des Zuschlagpreises | Mittlerer Betrag in Fr. der Kosten | % der Kosten vom Preise |
|---|---|---|---|---|
| Bis 500 Fr. . . | 1307 | 286 | 353 | 123.29 |
| 500—1000 Fr. . | 1814 | 764 | 388 | 50.76 |
| 1001—2000 Fr. . | 3326 | 1480 | 417 | 28.15 |
| 2001—5000 Fr. . | 6479 | 3390 | 477 | 14.08 |
| 5001—10,000 Fr. | 4768 | 7112 | 564 | 7.92 |
| Ueber 10,000 Fr. | 6608 | 43,702 | 979 | 2.24 |
| Durchschnitt . . | — | 14,457 | 609 | 4.21. |

Im Entwurf des deutschen Gerichtskostengesetzes werden in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten die Gebühren nach dem Werth des Streitgegenstands wie folgt erhoben: bis 20 M. Werth 1 M. Gebühr; 21—30 M. W. 2.4 M. Geb.; 61—120 M. W. 5.2 M. Geb.; 121—200 M. W. 9 M. G.; 201—300 M. W. 13 M. G.; 301—450 M. W. 18 M. G.; 451—650 M. W. 24 M. G.; 651—900 M. W. 30 M. G.; 901—1200 M. W. 36 M. G. und so weiter, 8201—10,000 M. W. 98 M. G.; dann für je 2000 M. W. 10 M. Gebühr mehr ($^1/_2$ %). Die volle Gerichtsgebühr wird erhoben für die contradictorische mündliche Verhandlung (Verhandlungsgebühr), für die Anordnung einer Beweisaufnahme (Beweisgebühr), f. eine andere Entscheidung (Entscheidungsgebühr). In der Berufungsinstanz erhöhen sich die Gebührensätze um $^1/_4$, in der Revisionsinstanz um $^1/_2$. Bei nichtvermögensrechtlichen Ansprüchen wird der Werth des Streitgegenstands zu 2000 M., ausnahmsweise zu 200, 600, 10,000 u. 50,000 M. angenommen. — Statist. Daten über die Einnahme bei den einzelnen Arten der Civilprocesse in Preussen s. in den Beilagen der Reichstagsacten, Sess. v. 1878, S. 617 ff. Im Geltungsbereich der Verordn. v. 2. Jan. 1849 war d. Solleinnahme f. d. 2. Semester 1875 7,158,802 M. In Baiern rechts d. Rheins 1876 in Civilproc. 239,467 M. Stempeltaxen u. 564,551 M. Taxen. Ausserdem ein nicht genau zu beziffernder Betrag von Einnahmen aus Stempelpapier (u. Marken). In Sachsen Solleinn. an allen Gerichtsgeb. 3.64 Mill. M. in 1875, wovon nach Massgabe des Dresd. Sprengels 41.4 % von bürgerl. Rechtsstreitigkeiten, 4.2 von Concursen, 8.5 von Strafsachen, 45.9 % von Geschäften der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Würtemb. Gerichtssporteln v. Civilproc. u. Concursproc. 203,887 M. Baden dsgl. c. 600,000 M. und ca. 100,000 M. Stempel. Hamburg aus Civilproc. u. Concursen 1876 an Gerichtsgeb., Sporteln, Taxen, Stempel u. s. w. 277,000 M.

Digitized by Google

der erkannten Strafen, auch mitunter nach der Gattung der Gerichte und nach den Instanzen, vor denen darüber verhandelt wurde. Principiell ist die Erzielung voller Kostendeckung der Criminalgerichtsbarkeit durch die Gebühren statthaft, practisch aber wegen der Armuth der meisten Verurtheilten nicht zu erreichen.[18])

3) Vermögens-, besonders Geldstrafen (einschliesslich sogen. Ordnungsstrafen bei Verstössen gegen gesetzliche Vorschriften), welche von Gerichten (mitunter in Folge gesetzlicher Anordnung von anderen Behörden, besonders der Polizei) auferlegt werden, neben oder statt anderer Strafen oder direct als solche, lassen sich auch unter den Gebührenbegriff bringen, wenn sich auch andere Eigenthümlichkeiten mit ihnen verbinden.[19])

§. 293. — 4) **Gebühren der freiwilligen Gerichtsbarkeit, besonders Registergebühren.**

---

[18]) Beispiel. Preuss. Ges. v. 3. Mai 1853 (an Stelle der aufgehobenen Bestimmungen das Ges. v. 1851 getreten): bei einfachen Holzdiebstahls- u. diesen gleichgestellten Sachen, wenn die Strafe in contumaciam oder auf sofort. Eingeständniss erfolgte, nach dem Strafmaasse eine Gebühr von $^1/_6$, $^1/_3$, $^1/_2$, 1, $1^1/_2$, 3 Thlr.; wenn die Anschuldigung bestritten worden: das Doppelte dieser Sätze. Im Ges. v. 1851 waren unterschieden: die gerichtl. Untersuch. vor Einzelrichtern, mit Gebühren nach dem Strafmaass von 2, 5 u. 10 Thlr., vor Drei-Richter-Collegien in 1. Inst. 25 Thlr., vor Schwurgerichten nach Strafmaass von 50, 100, 200 Thlr., in den 2 höheren Instanzen die Hälfte dieser Sätze. Nach d. Ges. v. 1853 wird zwischen den Gerichten bei der Feststellung der Gebühren nicht unterschieden. Die Sätze variiren in 12 Stufen nach dem Strafmaass von 1—100 Thlr. — Nach dem Entwurf d. deutschen Gerichtskostengesetzes bildet die rechtskräftig erkannte Strafe den Maassstab für die Höhe der Gerichtsgebühr aller Instanzen. In 1. Instanz variiren die Gebühren in 11 Stufen zwischen 5 u. 300 M. — Preussen 1874 aufgewend. baare Auslagen an Criminalkosten 4.75 Mill. M., an Gerichtskosten vereinnahmt 848,747 M. incl. der eingebrachten baaren Auslagen (c. 10 % der Kosten?). — Baiern aus Strafproc. 1876 eingen. 501,000 M. und ausserdem Stempel. — In Würtemb. bestehen Sporteln in Strafsachen nicht. In Baden 1876 Einnahmen dafür c. 130,000.

[19]) Geldstrafen, Vermögensconfiscationen im Alterthum u. Mittelalter sehr verbreitet u. öfters eine Haupteinnahmequelle d. Fürsten. So in d. Antheilen an d. Bussen. Enger Zusammenhang mit dem älteren Strafrecht u. seinem Ersatz v. Leibes- u. Lebensstrafen durch Vermögensstrafen, Bussen. S. o. Note 14, Abschn. 1. In der Gegenwart wieder in der Praxis in grösserer Ausdehnung begriffen, in Verbindung mit neuen Polizeigesetzen, Finanzgesetzen (Steuerwesen), aber auch mit dem allgem. Strafrecht u. der Zulassung, Freiheits- in Geldstrafen zu verwandeln oder auf erstere nur im Unvermögensfalle zu erkennen. Die zahlreichen Einzelfälle im Strafgesetzbuch und in Verwaltungsgesetzen können hier nicht einmal berührt werden. — Die Gesammteinnahme aus Strafen (unter den „verschiedenen Einnahmen" der Etats, auch wohl im Justizetat speciell aufgeführt) z. B. in Frankreich A. 1877 f. 8.4 Mill. Fr., in Preussen i. Justizet. A. 1877/78 1.675 Mill. M. — Die Einnahmen aus Geld- oder Vermögensstrafen werden von den Systematikern verschieden aufgefasst und danach rangirt. Rau, Fin. I, §. 237 erwähnt die Geldstrafen bei den Gebühren, gleich nach d. Erbschafts„gebühr". Ebenso Hock bei d. Gebühren, Abg., S. 250. Stein rechnet die Geldstrafen u. Bussen zu seiner Kategorie der „Gefälle" S. 228. Laspeyres, Art. Staatswirthschaft in Bluntschli's Staatswörterb. X, 104, stellt die Strafen den Steuern gegenüber als die beiden Arten der zwangsweise erhobenen Einnahmen des Staats. Die nahe Verbindung der Strafen mit der Rechtspflege rechtfertigt wohl die Einreihung hier an dieser Stelle.

Digitized by Google

Die geschichtlich und noch nach dem gegenwärtigen Recht der meisten Staaten enge Verbindung dieser Gebühren mit Verkehrssteuern erschwert die Darstellung und Beurtheilung auch in der Theorie sehr. Das Merkmal der Gebühr liegt vor — unter der allgemeinen, hier besonders wichtigen Voraussetzung mässiger, der Mühewaltung des Gerichts und dem unterlaufenden Interesse des Privaten entsprechender Höhe —, wenn die Thätigkeit des Gerichts ganz freiwillig beansprucht wird oder wenn es sich um Privatrechtsverhältnisse handelt, deren amtliche Cognition und formale Regelung im Interesse der Sache, d. h. wegen der Sicherheit und Ordnung der bezüglichen Verhältnisse vorgeschrieben ist. Hier hängt nun sehr Vieles vom Formalismus des geltenden Rechts ab. Die einzelnen Privatrechtssysteme, z. B. in der Gegenwart das gemeine (römische) Recht, die verschiedenen codificirten Rechte, das österreichische, preussische, französische vertreten hier hinsichtlich der formellen Anforderungen für gewisse Rechtsverhältnisse und Rechtsgeschäfte verschiedene Grundsätze, z. B. in Bezug auf Schriftlichkeit oder Mündlichkeit der Vertragsschliessung, Eintragung der Verträge in öffentliche Bücher, amtliche Authenticirung bestimmter einzelner Thatsachen im sachlichen Interesse, Uebertragungsform des Eigenthums, besonders des Grundeigenthums, Form der hypothekarischen Belastung des letzteren, Verwaltung des Mündelguts, Gestaltung des ehelichen Güterrechts, des Erbrechts, Regelung des Nachlasswesens, u. s. w.[20]) Je nach der verschiedenen Behandlung aller dieser Verhältnisse im formellen Recht ist eine Mitwirkung von Gerichtsbehörden bald geboten, bald frei gestellt, bald, wenn sie im ersteren Fall unterbleibt, mit Rechtsnachtheilen, bald, wenn sie im letzteren Fall erfolgt, mit Rechtsvortheilen verbunden, z. B. bei den Registrirungen der Verträge im französischen Recht behufs Authenticirung des Datums,[21]) und, bald im grösseren, bald im

[20]) Sehr lehrreich ist in dieser Beziehung der Bericht d. bundesräthl. Commission von 1877. Vgl. z. B. die Darlegung der Verschiedenheiten im Recht S. 12 dieses Berichts (auch bei v. Scheel, Jahrb. d. D. Reichs 1878, S. 71), woraus sich die Schwierigkeiten der gemeinsamen Gesetzgebung über Urkundenstempel im Reich ergeben.

[21]) Code civil Art. 1328. Rechtsurkunden erhalten hier Dritten gegenüber durch Anmerkung derselben in gewissen öffentl. Büchern ein sicheres Datum. Damit verbindet sich ein Einregistrirungszwang mit civilrechtlichen und Strafnachtheilen für die Unterlassung: wesentlich eine Massregel fiscalischer Politik, in Anknüpfung an das Civilrecht. S. den bundesräthl. Commissionsber. v. 1877, S. 41; v. Hock, öffentl. Abg., S. 248.



Digitized by Google

geringeren Umfange, üblich, bald auch nicht üblich. Statt der Gerichte selbst können mehrfach auch Notare und ähnliche Personen mitwirken. Das Gebührensystem der freiwilligen Gerichtsbarkeit und speciell das Registergebührensystem lässt sich daher genauer nur in Verbindung mit dem Privatrechtssystem des Landes beurtheilen und darstellen. Hier muss es genügen, für unsere gegenwärtigen Culturstaaten gewisse gemeinsame Privatrechtsverhältnisse hervorzuheben, bei welchen nach der wenigstens im Ganzen gemeinsamen Rechtsanschauung und nach dem zweckmässigen Formalismus des heutigen Rechts eine gerichtliche Mitwirkung, bez. Eintragung in öffentliche Bücher nothwendig oder wenigstens sehr passend erscheint und immer allgemeiner üblich wird.[22]) Dies ist

a) im Allgemeinen da der Fall, wo sich an die gehörige formale Ordnung und Sicherheit eines Privatrechtsverhältnisses ein grösseres allgemeines Interesse anschliesst, welches erheischt, dass die betheiligten Privaten in ihren Rechten möglichst gesichert seien, dass aber auch über den genauen Umfang und Inhalt der Rechte möglichst jeder Zweifel von vornherein ausgeschlossen sei; und

b) im Besonderen sind

α) öffentliche Bücher (Register) zu führen für das Grundeigenthum und für alle darin vorgehenden Eigenthumswechsel (Grundstücke, Gebäude, — Grundbücher); für die Constituirung dinglicher Rechte, wie Reallasten, Servituten u. s. w. am Grundeigenthum und für die Verpfändung desselben (Hypothecirung, — Hypothekenbücher).[23])

---

[22]) Vgl. Rau, Fin. I, §. 234—237, der den Steuercharacter der meisten sogen. Eintrags- oder Registergebühren wohl erkennt, aber, da er nur vom Standpuncte der Gebühr aus urtheilt, diese Abgabe zu allgemein verwirft. Die sachliche Würdigung, wie sie im Text versucht wird (z. B. in Betr. der Grundbücher) fehlt bei Rau. Umgekehrt von Rau Stein, der von seinem an sich richtigeren Standpuncte aus doch die Abgabe zu weit billigt. Ueber die Unerträglichkeit des Enregistrement in seiner heutigen Einrichtung u. Höhe in Frankreich s. Leroy-Beaulieu, Fin. I, ch. 9. — Näheres erst später in der Steuerlehre, bei den Verkehrssteuern. Da in der Praxis nach der Art und Höhe der betreff. Abgaben die letzteren überwiegend Steuern, wenn auch etwa mit gebührenartigen Elementen verbunden, sind, so gehört ihre genauere Darstellung u. Beurtheilung auch erst in die Steuerlehre. Im Folgenden nur einige Beispiele von Abgaben reinen oder überwiegenden Gebührencharacters.

[23]) Die Eintragungen in die Grund- und Hypothekenbücher geschehen auch in Deutschland regelmässig gegen Gebühren. Z. B. Preussen Hypothekensachen (Ges. v. 1851): f. d. Berichtigung des Besitztitels, dessen Eintragung und alle dabei vorkommenden Nebengeschäfte vom Betrage bis zu 200 Thlr. von je 25 Thlr.: 10 Sgr. ($1^1/_3$ %); vom Mehrbetrage bis zu 1000 Thlr. von je 100 Thlr.: 10 Sgr. ($^1/_3$ %); vom Mehrbetr. von je 500 Thlr.: 15 Sgr. ($^1/_{10}$ %); für jede definitive

Digitized by Google

Ferner Register für die Stellung unter besondere Rechtssysteme, wie unter das Handelsrecht (Handelsregister), unter das Genossenschaftsrecht (Genossenschaftsregister) u. dgl. m.; für die Erwerbung der Rechte eines einzelnen besonderen Rechtsinstituts, wie das Urheberrecht und seiner drei Kategorieen, des literarischen Autorrechts, des Patentrechts, des Musterschutzrechts (Register dafür) u. s. w. Auch für die obligatorischen Eintragungen in diese Register sind Gebühren gerechtfertigt, ebenso für die amtlichen Auszüge aus den Registern.[24]) Und zwar theils feste Gebühren, welche wesent-

---

Eintragung und alle dabei vorkommenden Nebengeschäfte bis zu 200 und resp. 1000 Thlr. Werthbetrag $^3/_4$ der ebengenannten Sätze (also 1 % u. $^1/_4$ %); vom Mehrbetrage über 1000 Thlr. derselbe Satz wie vorhin. Für jede Löschung, einschliessl. der Retradition des Documents und aller dabei sonst vorkommenden Nebengeschäfte, die Hälfte der Sätze f. d. Eintragung. Jetzt gilt die preuss. Grundbuchordnung v. 5. Mai 1872 mit ihrem gesetzl. Tarif. Proben des letzteren: nach §. 1 dess. für die Entgegennahme der Auflassungserklärung u. für die auf Grund derselben bewirkte Eintrag. des Eigenthümers u. s. w. u. s. w.: vom Betr. bis 200 Thlr. von je 25 Thlr.: $7^1/_2$ Sgr. (1 %); vom Mehrbetr. bis 1000 Thlr. von je 100 Thlr.: $7^1/_2$ Sgr. ($^1/_4$ %); vom Mehrbetr. von je 500 Thlr.: $7^1/_2$ Sgr. ($^1/_{20}$ %); nach §. 2 des Tarifs f. jede endgiltige Eintragung in d. 2. od. 3. Abtheil. u. s. w. für die ebengenannten 3 Stufen bez. 4, 5 und $7^1/_2$ Sgr. oder $^8/_{15}$, $^1/_6$ und $^1/_{20}$ %. — Ueber Frankreich s. Hock, Fin. Frankreichs, S. 204 ff. Die grundlegenden älteren Gesetze f. Grundbücher u. f. die Gebühren bei Eintragungen sind d. Ges. v. 21. ventôse VII u. v. 21. Sept. 1810. Der Grundbuchführer bezieht für sich fixe Gebühren, Antheile an den Gebühren des Staats u. Taxen f. Nachsuchungen in den Büchern. Die normale Staatsgebühr ist 1 Promille f. d. Eintragung v. Forderungen u. für d. 10jähr. Erneuerung derselben, dazu neuerdings Zuschläge (meist 20 %). Ein gleichmässiger Proportionalsatz, statt des degressiven in Preussen, nähert die Abgabe zwar etwas mehr der Steuer, vertheilt aber die Kosten des Grundbuchwesens doch wohl gerechter mit auf die Schultern der reicheren Classen. — Bei den Verpfändungen beweglicher Sachen, ferner bei Mieth- und Pachtverträgen ist die Eintragung in öffentliche Bücher im Allgemeinen jedenfalls nicht sachlich geboten. Daher nehmen Abgaben dafür viel mehr den Character der reinen Steuer an. (Französ. Enregistrement; Stempel von solchen Verträgen, z. B. von Lombarddarlehen). Dasselbe gilt von ähnlichen Eintragungen von und Abgaben für andere Verträge. Den Grundbüchern ähnlich sind dagegen die Schiffsregister (D. Hand.ges.b. Art. 432 ff.).

[24]) Beispiele solcher Registergebühren in Deutschland. Die erstmal. Eintragungen eines Waarenzeichens sind nach d. Reichsges. v. 30. Nov. 1874 mit einer Gebühr v. 50 M. f. d. Landescasse belegt. Die Bundesraths-Commiss. v. 1877 schlug ausserdem einen Reichsstempel v. 10 M. dafür vor. Für gewisse Eintragungen über das Urheberrecht an Schriftwerken hat der Stadtrath in Leipzig eine Rolle zu führen (Reichsges. v. 11. Juni 1870). Für jede Eintragung, Eintragsschein und Auszug bezieht er eine Gebühr von 15 Sgr. Aehnl. nach Ges. v. 9. Jan. 1876 über d. Urheberrecht an Werken der bildenden Kunst. Die gen. Commission schlägt f. jede Eintrag. in d. Leipziger Rolle eine Reichsgebühr v. 50 M. vor. Einen Gebührentarif (mit Sätzen, die von 1 auf 2 u. 3 M. steigen) f. d. Eintragungen u. s. w. in dem von den Gerichten zu führenden Musterregister hat das Reichsges. vom 11. Jan. 1876, betr. das Urheberrecht an Mustern und Modellen. Jene Commission beantragt weitere Reichsgebühren v. 2 u. 5 M. Die Eintragungen in d. Genossenschaftsregister (nach Reichsges. v. 4. Juli 1868 kostenfrei) sollen nach gleichem Vorschlage mit Gebühren f. d. Reich, v. 5 u. 1 M., diejen. in d. Handelsregister dsgl. mit Reichsgeb. von 10 (Actien- u. Commandit-Actienges.) u. 5 M. (andere Firmen),



Digitized by Google

lich als ein *Beitrag* zur Kostendeckung der Einrichtungen erscheinen; theils Gebühren, welche sich nach dem *Werthbetrag* richten, so bei Wechsel des Grundeigenthums, Verpfändung desselben, anderweiter dinglicher Belastung. Eine dem Werthbetrag *proportionale* (*Quoten-*) Gebühr rechtfertigt sich durch die Rücksicht auf den *Nutzen* des Privaten und auch durch die bessere Vertheilung der Kosten auf die an der Einrichtung Interessirten (§. 324). Freilich geht gerade hier die Gebühr leicht in eine — oft indessen ganz passende — *Verkehrssteuer* über, welche z. B. bei *Progressivsätzen* der Abgabe vorliegen würde.

$\beta$) Ferner sind im *Besonderen* Gebühren gerechtfertigt bei der *nothwendigen* Mitwirkung der Gerichte in *Nachlassregulirungen*; in *Vormundschaftssachen*; bei der gerichtlichen *Eröffnung*, eventuell auch *Aufbewahrung* (kaum unbedingt bei der *Errichtung*) von *Testamenten*; bei der *Mortificirung* von Schuldurkunden, insbesondere von (auf Namen oder auf Inhaber lautenden) Actien und Obligationen u. s. w.[25])

In diesen und in ähnlichen Fällen finden sich auch gewöhnlich Gebühren in der Praxis, oft nach der Höhe der Sätze und nach der Art der Berechnung auch übergehend in oder verbunden mit Verkehrssteuern. In zahlreichen anderen Fällen, z. B. bei Stempel- und ähnlichen Abgaben für Urkunden, namentlich Schuldurkunden

---

andere auf Antrag erfolgende Eintragungen mit 1 M. belegt werden; *Auszüge* aus der Leipz. Rolle, den Handels-, Genossenschafts-, Musterregistern mit je 1 M.: lauter Abgaben von wenigstens theilweiser Gebührennatur.

[25]) Die Regelung der betr. Gebühren richtet sich natürlich wieder vielfach nach dem Formalismus des geltenden Rechts. — Beispiel: *preuss.* Ges. v. 1851, bez. 1854. *Nachlassregulirungen* (§. 34 d. Ges. v. 1851 u. Art. 18 d. Ges. v. 1854, — ohne Erbtheilung): v. Vermögen bis 100 Thlr. v. jedem Thlr. $1\frac{1}{2}$ Sgr. (5 %), nicht unter 15 Sgr.; v. Mehrbetr. bis 200 Thlr. von je 10 Thlr. 10 Sgr. ($3\frac{1}{3}$ %); v. Mehrbetr. bis 1000 Thlr. von je 50 Thlr. 20 Sgr. ($1\frac{1}{3}$ %); v. Mehrbetr. bis 5000 Thlr. von je 100 Thlr. 20 Sgr. ($\frac{2}{3}$ %); v. Mehrbetr. von je 500 Thlr. 20 Sgr. ($\frac{2}{15}$ %). Bei gerichtl. Erbtheilung diese Sätze um die Hälfte erhöht. — Für d. *Vormundschaftswesen* gilt jetzt im Allg. d. *preuss.* Ges. v. 21. Juli 1875, betr. Kosten, Stempel u. Gebühren in Vormundschaftssachen (Novelle z. Ges. v. 1851). Danach z. B. „bei den z. Wahrnehmung einzelner Geschäfte eingeleiteten Pflegschaften und im Falle der Bestellung eines Gegenvormunds neben d. gesetzl. Vormund“ immer $\frac{1}{2}$ M. von je 50 M. bis zu 300 M. (1 %), v. je 150 M. v. Mehrbetr. bis zu 600 M. ($\frac{1}{3}$ %), v. je 300 M. vom Mehrbetr. bis zu 1500 M. ($\frac{1}{6}$ %), v. je 500 M. v. Mehrbetr. bis zu 3000 M. ($\frac{1}{10}$ %), v. je 1000 M. v. Mehrbetr. bis zu 15,000 M. ($\frac{1}{20}$ %); dann je 3 M. vom Mehrbetr. bis zu 30,000 und bis zu 60,000 M. und 6 M. vom Mehrbetrage. Andere Sätze bei and. Pfleg- u. Vormundschaften. Ausserdem v. d. Revenuen desj. Vermögens, über dessen Verwaltung dem Gericht Rechnung gelegt werden muss: 20 Pf. von je 20 M. (1 %) bis zu 300 M., von je 30 M. des Mehrbetr. bis zu 600 M. ($\frac{2}{3}$ %), v. je 60 M. des Mehrbetr. bis zu 1500 M. ($\frac{1}{3}$ %) und von je 120 M. des Mehrbetrags ($\frac{1}{6}$ %). Ueberall bedeutend geringere Sätze des grösseren Vermögens.

Digitized by Google

überhaupt, für Wechsel, Actien, andere Inhaberpapiere, für Lombarddarlehen, für kaufmännische Bücher, für Quittungen u. dgl. m. liegt dagegen keine gebührenartige Abgabe, sondern eine reine Steuer vor. Auch wo Urkunden, deren Ausstellung ohne Mitwirkung der Gerichte sachlich betrachtet recht wohl zulässig ist und nach dem geltenden Recht auch zugelassen wird, nicht an sich steuer-, bez. stempelpflichtig sind, kann die Bestimmung bestehen, dass die Urkunde bei Producirung vor Gericht, also namentlich als Beweismittel, eventuell nachträglich zu stempeln ist. Eine Abgabe dieser Art fällt dann unter die Kategorie der Gerichtskosten und insofern unter die Gebühren, vorausgesetzt, dass ihre Höhe und Bemessungsart ihr nicht doch auch so den Character der Steuer wenigstens theilweise verleiht.[26])

§. 294. Die Einnahme aus der Gesammtheit der Gebühren der Rechtspflege ist begrenzt durch die Höhe der bezüglichen Staatsausgaben, also besonders des Justizwesens. Geht sie darüber hinaus, so nehmen die Gerichtsgebühren insoweit den Steuercharacter an. Richtiger bleibt jene Einnahme wegen der allgemeinen Bedeutung des Gerichtswesens hinter den Kosten des letzteren zurück. Bei der Regelung der verschiedenen Gattungen und der einzelnen Sätze der Gerichtsgebühren wird Manches mit Rücksicht auf das Ziel, einen gewissen Gesammtbetrag der Einnahme zu erlangen, einzurichten sein: m. a. W. die einzelne Gebühr ist ein Glied in einem System und muss daher mitunter etwas anders normirt werden, als wenn sie rein für sich allein zu regeln wäre (§. 319). Eine finanzstatistische Vergleichung zwischen den Kosten der Gerichte und den Einnahmen aus den Gebühren der Rechtspflege ist nicht einmal annähernd genau durchzuführen, weil sich jene Kosten nicht sicher auf die bestimmten Leistungen der Gerichte, an welche sich Gebühren knüpfen, zurückführen lassen und weil die Gerichtsabgaben der Praxis mit Verkehrssteuern und in Stempelform erhobenen reinen Steuern vielfach ganz un-

[26]) Eine Reihe von Verwaltungs- u. gerichtlichen Functionen ist bei den Consulaten vereinigt. Für die manchfachen Thätigkeiten der letzteren, welche eine grosse Anzahl der einzelnen oben aufgeführten Thätigkeiten der „Inneren Verwaltung" und der „Rechtspflege" betreffen, bestehen mitunter allgemeine Gebührentarife. So für das Deutsche Reich jetzt der dem Ges. v. 1. Juli 1872 angehängte Tarif, in einzelnen Fällen, wo dieser Tarif keine Bestimmung hat, für die mit Gerichtsbarkeit versehenen Consuln d. preuss. Tarif v. 24. Oct. 1865. — Stein S. 277 (mit etwas abweichender Classification der Gebührengebiete).

Digitized by Google

unterscheidbar verbunden sind.[27]) Ueber die allgemeinen Regeln für die Höhe der Gerichtsgebühren s. u. §. 317 — 319.

## 3. Abschnitt.

## Das System der Gebühren. Fortsetzung.

### 2. Die Cultur- und Wohlfahrts-, besonders die Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung.[1])

§. 295. Die Cultur- und Wohlfahrtsgebühren kommen auf den Gebieten der Innern Verwaltung, der Verwaltung des Unterrichts- und Bildungswesens und der (materiell-) volkswirthschaftlichen Verwaltung (i. e. S.) vor und gliedern sich hier wieder nach den einzelnen Abtheilungen der Thätigkeit auf diesen Gebieten sowie nach der Art der Leistung. Manche dieser Gebühren, welche hier noch etwas genauer specialisirt werden, gehören hierher nur, weil sie vornemlich auch individuelle Cultur- und Wirthschaftsinteressen fördern, in anderer Hinsicht gehören sie zu den oben schon behandelten Rechtsgebühren (§. 290). Einige sind auch zu den Registergebühren zu

---

[27]) Rau, Fin. I, §. 234, mit einigen älteren, aber aus den angegebenen Gründen zum Vergleich unzureichenden statist. Daten über Einnahme u. Kosten der Justiz. — Ueber die letzteren s. Rau-Wagner, Fin. I, §. 69 u. Wagner, Fin. I, §. 103. — Einzelne interess. Daten in d. statist. Tabellen des Berichts der Stempelsteuercommiss. für 1877. So z. B. in Baiern rechts des Rheins Stempel u. Taxen, die überwiegend Steuern, in einzelnen Titeln aber zugleich Gebühren f. obrigkeitl. Functionen sind, in 1876: in d. streitigen Rechtspflege 1.30, in der nichtstreitigen 9.48, in der Verwalt. 1.18, zus. 11.87 Mill. M., neben „Erlös f. verkaufte Stempelmaterialien" von 1.45 M. M. In d. baier. Pfalz: Stempelgebühren 0.259, Einregistrirungsgebühren 1.91 M. M., Inscript.geb. f. Hypoth.ämter 18,651 M., Gerichtsschreibereigeb. 32,795 M., wovon 9368 M. als Antheile der Gerichtsschreiber abgehen. Der Et. des baier. Justizministerii (ohne Strafanstalten) war 1877 10.13 Mill. M. — In Würtemberg war der Ertrag der „Sporteln" 1876: 1.081 M. M., wovon auf solche, welche theils als Steuer, theils als Gebühr anzusetzen (f. Jagdkarten, Tanzerlaubniss, Verkaufsgenehmigung u. s. w.) 96,391, f. reine Gebühren der Rest, neml. Gerichtssporteln 212,000, Sp. in Ehesachen 18,295, Notariatssp. 607,000, Verwalt.sp. 148,000 M. Et. d. Justizdep. 1877/78 3.44 M. M. — Baden. Ertrag 1876 an Gerichtssporteln 664,000, Verwaltungssporteln 422,000, Geb. f. d. Rechtspolizeiverwalt. 1,592,000 M., zus. 2,678,000 M. Kosten der Gerichte (auss. d. Minist. selbst) im Et. v. 1877 3.35 M. M. In Würtemberg wie in Baden daneben noch „Liegenschaftsaccise" (Grundbesitzwechselsteuer), Erbsch.- u. Schenk.-Steuer. — Weitere Daten in d. Beilagen z. Entwurf d. Deutschen Gerichtskostengesetzes 1878. S. oben Note 17 u. Actenstücke des Reichstags, Session 1878, S. 636 ff.

[1]) Eine kurze Uebersicht gab Rau-Wagner, Fin. I, §. 100, in d. 2. Aufl. d. Neubearbeit. fortgefallen. Rau, Fin. I (5. A.), §. 230, 238—246 in d. Gebührenlehre, wo nur Einzelnes erwähnt wird, etwas eingehender nur das Strassengeld. Dann im Abschn. v. d. Regalien über Münze, Post. S. sonst bes. Stein, Fin. 3. A., S. 284 ff. u. d. Abschn. v. d. Regalien, u. v. Hock, Umpfenbach u. Pfeiffer a. a. O.

Digitized by Google

rechnen oder stehen mit diesen in näherer Verbindung, wie z. B. die Patentgebühren. Ob und welche Gebühren sich an die einzelnen bezüglichen Einrichtungen des Staats und der Gemeinde, öfters auch der übrigen Selbstverwaltungskörper knüpfen sollen, ist nach den sachlichen Verhältnissen dieser Einrichtungen zu beurtheilen, worauf hier nach dem früher Bemerkten nicht näher eingegangen wird (§. 277, 285). Die folgende Uebersicht hat daher theilweise mehr nur einen statistischen Character, ohne auch in dieser Hinsicht auf absolute Vollständigkeit des Details Anspruch zu machen. Bei einigen geschichtlich und noch gegenwärtig finanziell wichtigeren oder strittigeren Einrichtungen werden jedoch auch einige principielle Erörterungen angestellt. Für das Genauere ist auf die Innere Verwaltungslehre und, was die (materiell-)volkswirthschaftlichen Einrichtungen anlangt, auf die Wirthschaftliche Verwaltungslehre zu verweisen (§. 285).

I. Gebühren der Innern Verwaltung.[2]) Hierhin gehören etwaige Gebühren im Gebiete der amtlichen Statistik.[3]) Ferner die Gebühren des Gesundheitswesens, welche von den Interessenten bei der Inanspruchnahme von Einrichtungen und Anstalten des Staats, der Gemeinde u. s. w. zu entrichten sind, z. B. für Impfung, Desinficirung, Untersuchung Prostituirter, Revision von Apotheken, Todtenbeschau u. dgl. m. Endlich Gebühren für die Benutzung öffentlicher Kranken-, Gebär-, Irren-, Altersversorgungsanstalten, (weltlicher) Begräbnissplätze u. s. w., daher oft im Communalfinanzwesen. Das Merkmal der Gebühr liegt bei Abgaben dieser Art regelmässig vor, doch erfolgt auch allgemein — z. B. bei der Impfung, wie nach der Reichsgesetzgebung in Deutschland, — oder theilweise — bei nachgewiesener Armuth — unentgeltliche Leistung: also Ersetzung des Gebührenprincips durch das Princip der reinen Ausgabe; öfters mit Recht. Statt und neben solchen Gebühren kommen noch Gebühren für die mit der Ausübung der betreffenden Leistungen be-

[2]) S. in der Lehre von den Ausgaben: Rau-Wagner, Fin. I, §. 78, Wagner I, §. 125.

[3]) So die kleine Declarationsgebühr im auswärt. Handel, so nach Ges. vom 22. Jan. 1872 Art. 3 in Frankreich: „droit de statistique", um die Kosten der Handelsstatistik zu decken, 10 cent. p. Kollo, oder p. 1000 Kil. oder p. Stück Vieh u. s. w., bei Ein- und Ausgang. — Jetzt (1878) auch im Deutschen Reich beabsichtigt. Ein Entwurf in d. Sess. v. 1878 dem Reichstag vorgelegt, mit Sätzen von 5 Pf. für 1 Kollo, v. 10 Pf. f. 1000 Kilgr., v. 10 Pf. f. 1 Stück grösseres, v. 5 Pf. f. 1 Stück kleineres Vieh.

Digitized by Google

trauten Personen in der Form von Taxen, deren Höhe die Verwaltung festsetzt, vor.

II. — §. 296. Gebühren in der Verwaltung des Unterrichts- und Bildungswesens (eventuell einschliesslich des öffentlichen Cultus).[4] Hierhin gehören:

1) Die Schul- und Unterrichtsgelder an öffentlichen Schulen jeder Art des Staats, der Gemeinde u. s. w., inbegriffen die etwaigen Einschreibe- und Abgangsgebühren beim Eintritt und Austritt aus der Schule. Das Schulgeld, welches an öffentlichen Anstalten kaum je in einer steuerartigen oder gewerbsgewinnartigen Höhe vorkommen wird, hat durchaus die characteristischen Merkmale der Gebühr. Es ist im Princip bei allen Schulen, auch bei den Volksschulen und hier auch im System der allgemeinen Schulpflicht, gerechtfertigt und zu verlangen von allen Personen, denen es nicht ausdrücklich, um sie zu begünstigen, im Fall nachweisbaren geringen Einkommens erlassen wird. Nur wird wegen des allgemeinen Interesses, das sich neben dem Specialinteresse an die Schule knüpft, das Schulgeld bloss so hoch anzusetzen sein, dass es einen Beitrag zu den Gesammtkosten liefert. Ueber die letzteren sind die Bemerkungen im 1. Bande zu vergleichen.

Das Schulgeld stuft sich passend nach den Gattungen der Schulen[5]) ab und steigt mit dem Rang und mit dem Zweck, welchen die Schule für das practische Erwerbsleben verfolgt. Auch bei dem Berufsschulwesen ist für die Dürftigen Unentgeltlichkeit zu gewähren, aber nur (im Unterschied von der Volksschule) bei gleichzeitig nachgewiesenem Fleisse des Besuchers.

Das Schulgeld bildet jedenfalls eine Einnahme des Staats oder desjenigen Selbstverwaltungskörpers, welcher die Kosten der Schule finanziell trägt. Auch wenn, wie vielfach üblich, dasselbe

---

[4]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 50, Wagner I, §. 127, über die Ausgabe auf diesem Gebiete. Ohne Eingehen auf die Einzelheiten ist statist. Material hier werthlos. Daher muss auf die Inn. Verwaltungslehre dafür verwiesen werden. Ausserdem auf die Specialwerke über Unterrichtswesen einzelner Länder, welche häufig auch die finanz. Seite mit behandeln. Vgl. z. B. Beer u. Hochegger, Fortschr. d. Unterr.-wes. in d. Culturstaaten Europas, 1. B., Wien 1867 (Frankr., Oesterr.), 2. B., 1868 (Russl., Belg.); Wiese, d. höhere Schulwes. in Preussen, I (Berl. 1864), S. 38, 599 ff., 609 (Schulgeld), II (1869), 12, 627 ff., 646 (Schulgeld), III (1874), 23 ff., 420 ff.

[5]) Ob auch in der Schule nach der Classe (z. B. höheres Schulgeld in den oberen als in d. unteren Classen des Gymnasiums), wird nicht allgemein zu beantworten sein. In Deutschland, wie es scheint erst neuerdings, mehr Tendenz zu gleichen Sätzen f. alle Classen, worauf vielleicht die Ueberfüllung der unteren und mittleren Classen wegen der Erlangung des Rechts zum Einjährig-Freiwilligen-Militärdienst mit von Einfluss. Beispiele bei Gymnasien, Wiese I, 611.

Digitized by Google

als Specialeinnahme der Schule, neben derjenigen aus dem Schulvermögen, aus öffentlicher Dotation u. s. w., behandelt und sofort für die Kosten der Schule mit verausgabt wird, sollte es grundsätzlich als Einnahme und Ausgabe mit durch die Rechnungen des Staats und der Gemeinde laufen, was aber nicht allgemein der Fall ist.

Das ältere, ehemals bei vielen Behörden, besonders bei den Gerichten geltende Princip, dass die Gebühren ganz oder theilweise von den Beamten für ihre Mühewaltung statt oder neben dem Gehalte bezogen werden, hat sich auf dem Gebiete des Unterrichtswesens länger und ausgedehnter und vielfach bis in die Gegenwart erhalten. Geschichtlich leicht erklärlich, wie bei den Schulen corporativen Characters (Universitäten, Collegiengeld, Honorar) ist die Fortdauer dieses Verhältnisses nach der Eigenthümlichkeit des Schulwesens auch wenigstens nicht allgemein und nicht unbedingt principiell abzulehnen. Denn wenngleich, ähnlich wie bei Gerichten und Verwaltungsbehörden, der practische Grund, den Beamten eine genügende Sustentation im Schulgeldbezug zu geben, auch bei den Lehrbeamten mit Recht wegen Gewährung genügenden Gehalts immer mehr fortfällt, so ist doch die specifische Lehrleistung im höheren Grade als fast jede andere Leistung eines Staatsdieners eine individuale, um so mehr, je höher die Gattung und der Rang der Schule ist. Dies kann wenigstens den privaten Schulgeldbezug rechtfertigen. Durchaus nothwendig ist derselbe anderseits nicht, zumal nicht bei den unteren und mittleren Schulen, wo er auch immer mehr beschränkt oder abgeschafft worden ist. Der ausschliessliche Bezug des Honorars Seitens der Universitätslehrer hat noch mehr für sich, erhält sich aber gegenwärtig wohl mehr durch die Tradition als dass er sich, namentlich in seiner heutigen Gestaltung, rationell genügend begründen lässt. Jedenfalls thäten eingreifende Reformen des Staats noth, deren nähere Darlegung und Motivirung hier aber nicht erfolgen kann.[6]) — Unbedingt wäre zu verlangen, dass auch das vom Lehrer persönlich bezogene Schulgeld, Honorar u. s. w. als Einnahme und Ausgabe durch die Rechnungen des Staats, der Gemeinde läuft. Denn immer ist z. B. auch der Bezug des Collegiengelds des Universitätslehrers auf Grund einer öffentlichen Amtsthätigkeit erfolgt. Dieser Forderung wird, scheint es, noch nirgends nachgekommen,

---

[6]) Vgl. darüber d. Bemerk. in Wagner, Fin. I, §. 74, Note 21, z. Th. gegen L. Stein, Lehrfreih., Wissensch. u. Colleg.geld, Wien, 1875.

Digitized by Google

obgleich sie eine ganz analoge wie bei gerichtlichen Beamten und deren Gebühren (Frankreich) ist und hier wenigstens theilweise erfüllt wird.[7])

Alle mit den Schulen, besonders den Universitäten und ähnlichen Anstalten verbundenen allgemeinen Ein- und Austrittsgebühren u. dgl. m. lassen sich vollends, wenn überhaupt, so nur als öffentliche Einnahme, höchstens mit einem mässigen fixen Antheil des beschäftigten Unterrichtsbeamten, rechtfertigen. An den deutschen Universitäten bestehen hier noch manche geschichtlich überkommene Verhältnisse, welche bei anderen öffentlichen Anstalten mit Recht längst als Missstände beseitigt sind.

2) Prüfungtaxen aller Art, besonders an Lehranstalten. Vielfach üblich, sind sie auch principiell in angemessenen Sätzen als Gebühren gerechtfertigt. Der hier noch öfter als beim Schulgeld bestehende Privatbezug ist bei sachgemässer Ordnung in derselben Weise wie dort zu billigen. Die Verrechnung in den Staatsrechnungen ist auch hier zu verlangen, auch mehrfach üblich. —

Die Zeugnisse, Diplome u. s. w., welche auf Grund der Prüfungen über Fähigkeits- und Kenntnissnachweis ausgestellt werden, unterliegen häufig noch neben der Prüfungstaxe einer Abgabe, z. B. in Form des Stempels. Diese ist Gebühr, soweit hier eine neue Mühewaltung einer Behörde oder eines Beamten vorliegt, gehört aber dann zugleich in die Kategorie der allgemeinen Verwaltungsgebühren für Beglaubigungs- und dgl. Thätigkeiten. Sie kann aber auch einen Steuercharacter annehmen, was dann nach den besonderen Verhältnissen des einzelnen Falls zu entscheiden ist.[8])

3) Gebühren (Eintritts-, Benutzungsgelder) für den Besuch und die Benutzung öffentlicher Kunst- und wissenschaftlicher Sammlungen, Museen, Bibliotheken u. s. w. Häufig ist hier der unentgeltliche Besuch zur Regel geworden, was nicht allgemein geboten und nicht einmal immer zweckmässig erscheint.[9])

4) Wenn Staat oder Gemeinde als solche die Kirche und ihre Diener unterhalten, sind die verschiedenen „Kirchengebühren“

---

[7]) Notizen über Baiern nach d. dort. amtl. Statist. s. Wagner, Fin. I, §. 127 Note 22.

[8]) In Preussen der allgem. Stempel f. amtl. Atteste von 15 Sgr.

[9]) So hat ein ganz berechtigtes neues italien. Gesetz von 1875 über die Eintrittspreise in öffentl. Sammlungen u. s. w. (mit einzelnen unentgeltl. Tagen) viel Anfechtung von Reisenden erfahren, aber nur die Neigung des wohlhabenden Reisepublicums für einen ihm zu Gute kommenden „Communismus“ verrathen.

Digitized by Google

für die Benutzung kirchlicher Anstalten und Einrichtungen (Kirchen, auch Kirchhöfe) und für die (eventuell selbst gebotene) Beanspruchung kirchlicher Amtshandlungen (Taufen, Trauungen, Beerdigung, Confirmation, Beichten, Abendmahlreichung u. s. w.) hier mit unter den öffentlichen Gebühren zu erwähnen. Auch bei dem üblichen directen Bezug Seitens der einzelnen kirchlichen Organe sind sie, wie in dem obigen Fall des Schulgelds, als öffentlicher Kostenbeitrag zum Kirchenwesen zu betrachten. Bei voller Selbstständigkeit der Kirche und finanzieller Unabhängigkeit derselben von Staat und Gemeinde fallen jene Gebühren unter einen anderen Gesichtspunct. Sie werden zu frei geregelten Einnahmen des Vereinswesens.

III. — §. 297. Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung i. e. S., d. h. in der materiellen Wirthschaftssphäre.

Für dieses geschichtlich und gegenwärtig besonders wichtige Gebiet des Gebührenwesens gelten vornemlich die Erörterungen im ersten Abschnitt §. 277, 282 ff., bes. §. 283, 284. In finanzgeschichtlicher Beziehung ist der Uebergang der zu Grunde liegenden Einrichtungen in Finanzregalien und demnach der Gebühren in Steuern gerade hier vorgekommen. Die grossen Kategorieen der älteren Finanzregalien und die meisten einzelnen der letzteren gehören hierher, wofür auf die Darlegung im 1. Bande zu verweisen ist.[10])

Die beiden Hauptfragen allen Gebührenwesens (§. 282), nemlich einmal, ob der Staat oder ein Selbstverwaltungskörper, insbesondere die Gemeinde, die bezüglichen Thätigkeiten überhaupt übernehmen und zweitens, im Bejahungsfalle, welches Finanzprincip in der Verwaltung zur Anwendung kommen soll, sind hier besonders wichtig und strittig. Die erste Frage specialisirt sich dann noch weiter in die beiden Unterfragen, ob die „öffentliche“ Uebernahme ausschliesslich (insofern als ein „Regal“ des geltenden Rechts) oder in Concurrenz neben den Privatwirthschaften erfolgen soll. Und in diesen beiden Fällen ferner: ob die Verwaltung der öffentlichen Einrichtung alsdann von dem betreffenden öffentlichen Körper (Staat, Gemeinde) selbst zu führen („eigene Regie“, Selbstbetrieb) oder einer Privatwirthschaft pachtweise oder in einer anderen Rechtsform zu übertragen sei

---

[10]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 101, 109—116, Wagner, Fin. I, §. 141, 145—147.

Digitized by Google

(„delegirter“ Betrieb).[11]) Alle diese Fragen haben mit den analogen auf dem Gebiet der privatwirthschaftlichen Erwerbszweige des Finanzwesens viele Aehnlichkeit und innere Verwandtschaft. In manchen Fällen, wenn das Finanzprincip in der Verwaltung strittig ist und das privatwirthschaftliche oder gewerbliche principiell oder thatsächlich mit in Frage steht, wie z. B. bei den Verkehrsanstalten, kann die einzelne Einrichtung in der Lehre von Privaterwerb so gut als in der Gebührenlehre ihren Platz erhalten. Im Folgenden wird an die frühere Scheidung der Gegenstände angeknüpft.[12])

Die genauere sachliche Erledigung der einzelnen Einrichtungen des volkswirthschaftlichen Gebührenwesens gehört in den 3. und 4. Band des Lehrbuchs (Wirthschaftliche Verwaltungslehre).[13]) Hier ist nur auf einige allgemeine Seiten dieser Einrichtungen aufmerksam zu machen, welche für die finanzielle Behandlung wichtig sind.

Sowohl bei einzelnen geschichtlich unter den Culturvölkern überkommenen „öffentlichen“ Anstalten dieser Art (Strassen, Post, Münze), als auch bei ganz modernen Zweigen (Telegraphie, Eisenbahnen, — gewisse städtische Anstalten, Gas-, Wasserwerke) sind es recht eigentlich Gründe der möglichst zweckmässigen Organisation der Volkswirthschaft, welche diese Einrichtungen ausschliesslich oder nebenbei dem Staate, der Gemeinde übertragen liessen. Einmal bewährte sich das privatwirthschaftliche System in der Herstellung der betreffenden Leistungen hier nicht oder fungirte spontan gar nicht; die privatwirthschaftliche Concurrenz war mangelhaft, factische Monopole drohten oder selbst Rechtsmonopole waren nicht zu vermeiden u. dgl. m. Anderseits erprobte sich gerade das durch den Staat, die Gemeinde vertretene gemeinwirthschaftliche System. Der erforderliche grosse Kapitalaufwand war dadurch besser als durch Erwerbsgesellschaften zu beschaffen, die Gewinnchance fiel dem öffentlichen Körper zu, das Risico war mässig. In ökonomisch-technischer Beziehung aber

[11]) Vgl. hierüber die auch f. d. allgemeinen Lehren wichtigen u. werthvollen Erörterungen von Sax, Verkehrsmittel I, 62 ff., bes. 77 ff.

[12]) Rau-Wagner I, §. 93, 94, Wagner I, §. 135.

[13]) Rau's Volksw.sch.politik 5. Aufl. kann grade in diesen Puncten wegen ihrer abweichenden Auffassung und Behandlung nur theilweise als Ersatz dienen; ebenso genügt die Behandl. in s. Finanzwiss., soweit diese sich mit diesen Fragen beschäftigt, nicht mehr. Gleiches gilt v. R. v. Mohl's Polizeiwiss. Vgl. dagegen mehr: L. v. Stein's Handb. d. Verw.lehre und H. Rösler's Deutsches Verwalt.recht, bes. I, Buch 2 und II, Buch 4.

Digitized by Google

stand die Gemeinwirthschaft hinter der Privatwirthschaft, zumal der hier meist allein möglichen Actiengesellschaft, nicht zurück. Gerade die moderne Technik und die Grossbetriebstendenz brachten das zu Wege (Verkehrswesen, städtische Anstalten). Die wirkliche Beibehaltung alter oder die Uebertragung neuer privatwirthschaftlicher Zweige der Production auf den Staat und die Gemeinde erfolgte dann mit Rücksicht auf diese Verhältnisse im öffentlichen Interesse.[14])

Dadurch war aber auch das Ziel für die finanzielle Verwaltung gesteckt: das Steuerprincip war im Allgemeinen und als Regel ganz, das gewerbliche grösstentheils ausgeschlossen, jedenfalls letzteres nur soweit, als noch ein grosses Kapital der Einrichtung zu verzinsen und zu amortisiren war, und daher doch meist nur etwas modificirt, zugelassen, wie bis jetzt bei den Eisenbahnen.[15]) Im Uebrigen musste das Gebührenprincip leitende Richtschnur sein: denn nur dabei war das „öffentliche Interesse" zu befriedigen und in der Möglichkeit der Wahl dieses Verwaltungsprincips lag einer der treibendsten Gründe, die Einrichtung überhaupt zu einer „öffentlichen" zu machen.

In Bezug auf die Normirung und Höhe der Gebühren stellte das öffentliche Interesse weitere, nach den einzelnen Gattungen der Anstalten verschiedene Anforderungen. Selbst der Uebergang zum Princip der reinen Ausgabe war öfters ins Auge zu fassen. Ob und wie weit, kann wieder in der Finanzwissenschaft nicht entschieden werden. Jedenfalls muss aber diese und mit ihr die rationelle Finanzpraxis für das ganze grosse Gebiet der volkswirthschaftlichen Gebühren beachten, dass die Verwaltung nach dem Gebührenprincip hier durch den inneren Grund der öffentlichen Uebernahme der bezüglichen Einrichtungen festgestellt ist und Abweichungen von diesem Princip deswegen

[14]) Für alle diese Puncte und für die hier vertretene Grundanschauung über die richtige Organisation der Volkswirthsch. muss ich mich auf meine „Grundlegung" beziehen, bes. Kap. 3 u. 4. Eine massgebende Bedeutung gewinnt die Umgestaltung der Technik u. die Ausbildung von Individual- zu Gemeinbedürfnissen auch in der materiell-wirthschaftlichen Sphäre. S. bes. Kap. 3, Abschn. 6 in d. Grundlegung, auch §. 158 eb.

[15]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 227, Wagner, Fin. I, §. 242, Sax, Verkehrsmittel I, S. 84 (Note), welcher die Einnahme aus den von ihm sogen. „öffentlichen Unternehmungen" weder als rein privatwirthschaftliche, noch als Gebühreneinnahmen betrachtet, sondern sie in die Mitte zwischen beiden stellt: zwar formell ein kleiner Unterschied v. meiner Behandlung, sachlich kaum.

Digitized by Google

mehr nach unten zu (reine Ausgabe) als nach oben zu (gewerbliches oder Steuerprincip) statthaft erscheinen.

§. 298. System der volkswirthschaftlichen Gebühren. Unter Ausschluss der bereits im 1. Bande beim Privaterwerb behandelten und eventuell auch mit unter die Gebührenzweige zu stellenden Einrichtungen (daher besonders der Eisenbahnen) lässt sich für die Culturvölker unserer Geschichtsepoche etwa folgende Uebersicht der wichtigeren einzelnen volkswirthschaftlichen Gebührenanstalten des Staats und der Selbstverwaltungskörper, besonders der Gemeinde, geben. In diese Uebersicht sind auch einige oben schon bei den Rechts- und Verwaltungsgebühren genannte Zweige mit aufgenommen, weil dieselben nach ihren ökonomischen Wirkungen zugleich in die zweite Gebührenclasse gehören (§. 290). Vollständigkeit im Detail würde hier zu weit führen und ist auch für die Zwecke der Finanzwissenschaft nicht geboten. Nur bei einigen Zweigen können hier wegen deren grösserer finanzieller Bedeutung weitere Erörterungen principieller Art eingefügt werden. Im Uebrigen ist auch für die Frage der Normirung der Gebühren ebenso wie für diejenige der Uebernahme durch den öffentlichen Körper auf die Wirthschaftliche Verwaltungslehre zu verweisen.

Die volkswirthschaftlichen Gebühren theilen sich in zwei Hauptclassen, die erste wieder in zwei grössere Unterclassen, nemlich:

A) Gebühren für die private Benutzung „öffentlicher" Einrichtungen und Anstalten,

1) solcher, welche ausschliesslich (als „Regal" des geltenden Rechts) dem Staate, einem Selbstverwaltungskörper oder einer von diesen delegirten Privatwirthschaft zustehen;

2) solcher, welche neben den gleichen Einrichtungen und Anstalten des privatwirthschaftlichen Systems existiren, vielleicht thatsächlich das Gebiet beherrschend (§. 299 — 314).

B) Gebühren für die Mitwirkung des Staats oder eines Selbstverwaltungskörpers in den wirthschaftlichen Angelegenheiten von Privaten, besonders in den Verhältnissen ihres privatwirthschaftlichen Productionsbetriebs (§. 315 u. 316).

Die erste Kategorie dieser Gebühren kann nach dem grossen Gebiete, auf welchem sie vornemlich vorkommt, als Gebühren des Verkehrswesens (i. w. S.), die zweite als Gebühren der sogen. Volkswirthschafts-Pflege bezeichnet werden. Doch passt der

Digitized by Google

erste Name genau nur für das Gros dieser Gebühren und wird hier nur danach (a potiori) und mit Rücksicht auf die Kürze des Ausdrucks gewählt. Das Gebiet der bezüglichen Einrichtungen erweitert sich aus technischen und socialpolitischen Gründen gerade neuerdings immer mehr, besonders in der Gemeinde (§. 314). Der zweite Name ist im Anschluss an die gebräuchliche, übrigens auch nicht durchaus correcte Terminologie gewählt worden (§. 315).

§. 299. A. Gebühren des Verkehrswesens.

Zu den hierhergehörigen ausschliesslich vorbehaltenen Einrichtungen und Anstalten (Regalien des Rechts) zählten nach dem geltenden Recht der früheren Zeit unserer Culturvölker alle älteren Finanzregalien, soweit diese nach dem Gebührenprincip, nicht wie freilich meistens, nach dem Besteuerungsprincip verwaltet wurden. In der Gegenwart giebt es eine Reihe von Einrichtungen, welche sich der Staat aus ökonomisch-technischen Gründen im öffentlichen Interesse ausschliesslich vorbehalten hat und welche er gewöhnlich auch selbst verwaltet, — also Verbindung von „öffentlichem" Eigenthum mit „öffentlichem" Selbstbetrieb. In der Gemeinde und bei den anderen Selbstverwaltungskörpern ist ein Rechtsprincip ausschliesslichen Vorbehalts gewisser wirthschaftlicher Einrichtungen bis jetzt nur ausnahmsweise durchgedrungen, aber die thatsächliche Entwicklung führt auf einzelnen Gebieten zur factisch ganz oder fast ganz ausschliesslichen Communalthätigkeit.[16])

Im Einzelnen ist zu nennen:

1. Das Münzwesen.[17])

---

[16]) Der leitende Gesichtspunct für die folgende Darstellung ist, dieselbe so viel als möglich auf die rein finanzielle Seite der besprochenen Gebührenzweige zu beschränken, während alles Andre auf den 3. u. 4. B. verschoben wird. Bei dem engen Zusammenhang aller Seiten der Sache lässt sich dies freilich nicht absolut genau durchführen. Auch aus der Specialliteratur u. Gesetzgebung, wie aus der Geschichte werden hier jetzt nur einzelne Angaben gemacht.

[17]) Vgl. Rau, Fin. I (5. A.), 5. Hauptstück der „Einkünfte aus Hoheitsrechten", d. Münzregal, §. 196—200, wo gleichfalls nur untersucht wird, „in wiefern das Münzwesen als eine Quelle von Staatseinkünften benutzt werden könne". Dann Rau, Volkswirthschaftspolit. 5. A. I, §. 232—246 (Liter. bis Anf. d. 60er Jahre daselbst §. 232 Note b); über Schlagschatz daselbst, §. 241. — Stein, Fin. 3. A. S. 257 ff., Handb. d. Verw.l. 2. A. S. 437 ff. H. Rösler, Verw.recht II, 325 ff. Pfeiffer, Staatseinn. I, 223 „Münzmonopol". — Mein Art. Münzwesen in Bluntschli's Staatsw.b. VII. — Manche Daten über Prägekosten u. s. w. in Sötbeer's zahlreichen edelmetallstatist. Arbeiten, z. B. in d. Beitr. u. Mater. z. Geld- u. Bankfragen, Hamb. 1855, in d. Münz-, Maass- u. Gewichtsbüchern v. Noback, Nelkenbrecher. Bes. interess. Material über die Kosten einer grossen Münzreform sowie über die Gewinne dabei in d. amtl. Berichten über die deutsche Münzreform in d. Beilagen z. d. Reichs-

Digitized by Google

Es besteht seit Alters und auch jetzt noch mit Recht regelmässig in allen Culturstaaten als Staatsanstalt und zwar als Regal (Münzregal). Der Staat hat danach ausschliesslich das Recht, Münzen zu prägen. Die früher vielfach vorgekommene und zu grossen Missbräuchen führende Verleihung der Ausübung dieses Regals an Dritte ist jetzt allgemein abgestellt. Gewöhnlich hat der Staat auch den Fabrikationsprocess der Münzen ausschliesslich in die Hand genommen.[18])

Die Einnahme aus dem Münzwesen oder aus dem sogen. Schlagschatz, d. h. „dem Unterschied, um welchen das in einer gewissen Münzmenge enthaltene Metall wohlfeiler erlangt wird" (Rau), ist bei den jetzt allgemein befolgten und in den Münzgesetzen (Münzordnungen) festgestellten rationellen Grundsätzen der Münzpolitik eine sehr beschränkte, auf deren Höhe der Staat nur in geringem Maasse selbst einzuwirken vermag. Es folgt dies aus drei leitenden Grundsätzen der Münzpolitik:

Erstens, dass der Staat möglichst vollwichtige Münzen prägt, insbesondere die unbedingt als Währung oder gesetzliches Zahlmittel geltenden Münzen vollwichtig prägt,[19]) soweit dies irgend technisch möglich ist, also abgesehen von dem sogen. Remedium oder der gesetzlich vorbehaltenen Fehlergrenze, welche aber nur das Product des Zufalls sein, d. h. nicht absichtlich zu Gunsten des Staats herbeigeführt werden darf, sich daher in der Masse der Fälle (wegen der kleinen Abweichungen nach oben und unten) einigermaassen ausgleicht;[20])

---

tagsverhandl. Näheres über uns. Münzreform muss auf d. Abschnitt v. Münzwesen im 3. Bande verschoben werden. Die deutschen Hauptgesetze der neueren Zeit sind: Wiener Münzvertr. vom 24. Jan. 1857, danach preuss. Münzges. v. 4. Mai 1857; Reichsgesetze v. 4. Dec. 1871 u. 9. Juli 1873. Dazu Commentar u. s. w. v. Sötbeer, Erl. 1874/76: u. d. T. „Deutsche Münzverfass." (aus „d. Gesetzgeb. d. D. Reichs", herausgeg. v. Bezold).

[18]) Das Gegentheil verbot der Wiener Münzvertr. der deutschen Staaten. Sep. Art. IV N. 1. In Frankreich anders. S. Rau, Fin. I, §. 202, bes. Note d.

[19]) Daher vollwichtige Münzstücke möglichst weit herab, sogen. Scheidemünze möglichst wenig weit hinauf: ein Grundsatz bei allen Metallwährungen, nur verschieden bei den einzelnen Währungen durchgeführt. Nach dem Wiener Münzvertr. kleinstes vollwichtiges Silberstück („Courant") $^1/_6$ Thlr. u. $^1/_4$ Fl. öst., grösstes Silberscheidemünzstück gleich $^1/_2$ des kleinsten Courantstücks, $^1/_{12}$ Thlr. u. $^1/_{10}$ Fl. öst. Nach der neuen deutschen Münzgesetzgeb. noch goldene 5 M.-Stücke, aber auch silberne 5 M.-Stücke als Scheidemünze (zu hoch!), Silberscheidemünze bis herab auf $^1/_5$ M. Grösstes Nickelstück 10, grösstes Kupferstück 2 Pf. So wird die Summe der mit Gewinn geprägten Scheidemünze im Ganzen relativ gering.

[20]) Beispiele. Wien. Münzvertr. Art. 10 Remed. im Feingehalt höchstens 3 Tausendstel, im Gewicht bei Thlr. 4, Doppelthlrn. 3 $^{00}/_{00}$. Nach den deutschen Münzgesetzen v. 1871 u. 1873 bei den Goldmünzen Remedium höchstens $2^1/_2$ $^{00}/_{00}$ (bei

Digitized by Google

Zweitens: dass die unterhaltige sogen. Scheidemünze, welche gesetzlich zu einem geringeren als dem Münzfuss entsprechenden Feingehalt geprägt wird, daher dem Staate einen Gewinn im Betrage dieser Differenz giebt, nur in festbegrenzter mässiger, d. h. dem Verkehrsbedürfniss möglichst genau entsprechender Menge ausgegeben wird[21], und dass die Unterwerthigkeit der Scheidemünze einen mässigen Betrag nicht übersteigen darf, wobei ausserdem die grösseren Prägekosten der Scheidemünze den erlaubten Gewinn noch einschränken;[22]

Drittens: dass die Prägung für Rechnung Privater im Interesse der Volkswirthschaft und des Geldumlaufs erfolgt, aber, wenn sie stattfinden soll, nur sehr mässige Münzgebühren erträgt, und um sie zu begünstigen selbst noch geringerer Gebühren, als sich rechtfertigen und durchführen liessen, zu Theil wird, ja mitunter ganz oder so gut wie ganz unentgeltlich geschieht.[23] Der Betrag der wirklichen Prägekosten wird daher durch die Münzgebühren wenig oder gar nicht überschritten.

---

5 M.-Stücken 4 $^{00}/_{00}$) im Gewicht, 2 $^{00}/_{00}$ in Feingehalt, bei d. Silbermünzen im Feingehalt höchstens 3, im Gewicht (excl. d. 20 Pf.-Stücke) bis 10 $^{00}/_{00}$. Auch bei den Silbermünzen muss in d. Masse Normalgew. u. Normalgehalt innegehalten werden (Ges. v. 1873, §. 1).

[21]) Wien. Münzvertr. Sep.-Art. bestimmt f. d. Länder der Thlr.- u. d. öst. Fl.-Währ. an Scheidemünze höchstens $^5/_6$ Thlr. od. $1^1/_4$ Fl. p. Kopf z. Prägung. Deutsches Münzgesetz von 1873 Art. 4 und 5 im Maximum an Silberscheidemünze neben der Goldmünze 10 M. p. Kopf der Reichsbevölkerung (Anf. 1878 mit 424 Mill. M. fast erreicht, aber zu viel 5 M.-Stücke dabei, neml. 71.7 M. M.), $2^1/_2$ M. dsgl. an Nickel- und Kupfermünze, was zu viel veranschlagt gewesen zu sein scheint. Denn nachdem bis 1877 f. 35.16 M. Nickel- u. f. 9.60 M. Kupfermünze geprägt gewesen, zus. für 44.66 M. M. oder wenig über 1 M. p. Kopf, sind diese Prägungen vorläufig eingestellt, da man den Bedarf für gedeckt hält. In den Ländern des latein. Münzvertrags v. 1865 p. Kopf 6 Fr. Silberscheidemünze (2 Fr. bis $^1/_5$ Fr. — die silbernen 5 Fr.-Stücke noch vollwichtig). Da diese Scheidemünze nur in begrenztem Betrage gesetzl. Zahlmittel (d. i. „Währung") ist, (in England bis 40 Sh., Frankreich u. s. w. bis 50 Fr., Deutschl. bis 20 M., Kupfer u. Nickel bis 1 M.) u. da der Staat sie auf Verlangen gegen vollwichtiges Geld einlösen muss (Wiener Münzvertr. Art. 15 sub c, Deutsches Ges. v. 1873 Art. 9, latein. Münzvertr. Art. 8), so sind weitere Cautelen gegen Zuvielausgabe, damit aber auch weitere Schranken des Gewinns aus der Prägung der Scheidemünze gegeben.

[22]) Der Wiener Münzvertr. erlaubte bei Silberscheidemünze höchstens eine Erleichterung des Münzfusses um 15 % (d. h. $34^1/_2$ Thlr. statt 30 Thlr.), bei Kupfer die Prägung zu 112 Thlr. p. Centner (Werth c. 40 Thlr.); das deutsche Gesetz von 1873 bestimmt eine Ausprägung der Silbermünze (auf Grund des Werthverhältnisses von Gold zu Silber wie 1 : 15.5 verglichen) statt zu bloss 90 M. zu 100 M. p. Pfund f. S. (§. 1).

[23]) Die Frage, ob Münzgebühren erhoben werden sollen, ist erst in d. Volksw.-sch.politik zu erledigen. Im Deutschen Münzgesetz v. 1871 war eine Prägung auf Rechnung Privater nicht vorgesehen, in d. v. 1873 Art. 12 ist dagegen Privatpersonen das Recht ertheilt, auf den Münzstätten, welche sich zur Prägung auf Reichsrechnung bereit erklärt, 20 M.-Stücke f. ihre Rechnung sich prägen zu lassen, soweit diese Münzstätten nicht für das Reich beschäftigt sind, — gegen eine vom Reiche festzu-



Digitized by Google

Während diese Verhältnisse schon die Roheinnahme der Münzverwaltung sehr beschränken, wird der Reinertrag noch durch andere Umstände herabgedrückt. In technischer Hinsicht müssen die Münzen immer besser, sorgfältiger und mit geringst möglichem Remedium geprägt werden. Auch Ersteres ist ohne Kostensteigerung meist nicht zu erreichen. In Consequenz richtiger münzpolitischer Grundsätze muss ferner die Münze nicht nur möglichst richtig ausgegeben, sondern auch so im Umlauf erhalten werden. Daher hat der Staat bezügliche Controlen auszuüben und, mit Recht gewöhnlich auf seine Rechnung, die über ein geringes Maass hinaus abgenutzten Münzen wieder einzuziehen, was natürlich neue Kosten macht.[24]) Auf die Dauer kann so der Reinertrag trotz

stellende Gebühr v. höchstens 7 M. p. Pf. f. G. (fast $^1/_2$ %! Zu hoch!). Die Differenz zwischen dieser Gebühr u. der Vergütung, welche die Münzanstalt f. d. Ausprägung in Anspruch nimmt, fliesst in d. Reichscasse. Darüber eine Verordnung des Reichskanzlers v. 8. Juni 1875, wonach für 2 Proben 3 M. zu zahlen sind. Da nun das Bankgesetz v. 1875 Art. 14 die Reichsbank verpflichtet, für Barrengold 1392 M. in Noten zu geben, so ist thatsächlich die Differenz dieser Zahl von 1395, oder von der Zahl, welche nach dem Münzgesetz aus 1 Pf. f. G. zu prägen ist, der Prägekostenbetrag für Private: also 3 M. p. Pf. f. G. oder c. 2.15 $^{00}/_{00}$. Für die Frage, ob von Privaten überhaupt Prägekosten zu erheben (jetzt bei uns thatsächlich vornemlich von der Reichsbank), ist auch mit zu beachten, ob der Staat oder die Privaten den Verlust an den abgenutzten Münzen tragen. In Deutschland thut dies das Reich. Vgl. f. dies Alles Sötbeer, Deutsche Münzverfass. S. 89 ff., 432 ff. — Das Reich vergütet nach einem die früheren Bestimmungen etwas abändernden Beschluss des Bundesraths vom 22. Mai 1875 den prägenden Münzstätten der Einzelstaaten für 1 Pf. G. in 20 M.-Stücken 2.75 M. (früher 4), in 10 M.-Stücken 4.75 M. (früher 6), in 5 M.-Stücken 6.75 M.; dann für Silber vom Nennwerth in 5 M.-Stücken $^3/_4$ %, in 2 M.-St. $1^1/_2$ %, in 1 M.-St. $1^3/_4$ %, in $^1/_2$ M.-St. $2^1/_2$ %, in $^1/_5$ M.-St. 4 %. Für Nickel in 10 Pf.-St. 3 %, in 5 Pf.-St. 6 % v. Nennwerth, f. Kupfer in 2 Pf.-St. 15 u. in 1 Pf.-St. 30 %. Dsgl. Sötbeer, eb. S. 431. — In Grossbritannien besteht nominell keine Prägegebühr f. Private, aber diese tragen den kleinen Zinsverlust während der Prägung. Factisch stellt sich auch hier der Prägesatz für sie auf die Differenz zwischen „Münzpreis“ und „Bankpreis“: die Bank von England muss f. die Unze Standard Gold ($^{11}/_{12}$ fein) 3 Pf. 17 Sh. 9 P. in Noten (also in Münze) geben, während die Münzanstalt daraus 3 Pf. 17 Sh. $10^1/_2$ P. prägt. In Frankreich ist die Münzgebühr für Gold f. Private 6 Fr. 70 c. p. Kil.gr. $^9/_{10}$ f. Goldes, woraus 3100 Fr. geprägt werden, also c. 2.16 $^{00}/_{00}$; für Silber $^3/_4$ %. Gegen die unentgeltliche Prägung für Private war Rau, Fin. I, §. 197.

[24]) Wiener Münzvertr. Art. 13, 20, 15 (f. alle Sorten Münze). Reichsges. v. 1871 §. 9: f. Goldmünzen, unter Feststellung eines Maximalverlusts: d. h. wenn die Münzen mehr als 5 $^{00}/_{00}$ vom gesetzl. Normalgewicht verloren haben, sind sie auf Reichsrechnung einzuziehen. Diese Abnutzungsverluste dem zufälligen letzten Besitzer der Münze zuzuwälzen, bei dem sie als unter das sogen. Passirgewicht (zuläss. Max.-verlust) gesunken bei der Controle vorgefunden werden, wie in Grossbritannien, erscheint unbillig. Da die neuere rationelle Münzgesetzgebung ausdrücklich eine Herabsetzung des Nennwerths behufs der Einziehung, daher bes. bei Scheidemünze, verbietet (Art. 13, 15 d. Wien. Münzvertr.), so ist auch der früher oft bedeutende Gewinn aus solchen und ähnlichen Operationen (Verrufung, Devalvation) ausgeschlossen. Ueber solche Massregeln und über geheime Münzverschlechterungen, mit Beisp. aus d. französ. u. deutschen Münzgeschichte Rau, Fin. I, §. 199, 200. Doch bedarf das kaum mehr einer Widerlegung. Im Uebrigen gehört die Sache mehr in die Volkswirthschaftspolitik.

Digitized by Google

des Gewinns an der Prägung der Scheidemünze fast verschwinden, ja selbst ein Deficit eintreten: d. h. das Münzwesen wird aus einer Einnahmequelle eine einer wichtigen Staatsaufgabe dienende, den Staat finanziell belastende Einrichtung. Das Princip der reinen Ausgabe kommt zur Geltung: eine Entwicklung, zu welcher das Münzwesen der modernen Staaten hinneigt.[25])

---

[25]) Vgl. Rau, Fin. I, §. 201, Note c, wo ältere statist. Daten aus den 50er Jahren; meist schon Mehrausgabe oder nur kleiner Gewinn. Je nach dem Umfang der neuen Prägungen, der Vertheilung derselben auf vollwichtige und Scheidemünze, den Operationen der Einziehung alter Münzen u. s. w. schwanken die Roh- und Reinerträge und etwaigen Deficite der Münzverwaltung jährlich, in neuerer Zeit oft recht bedeutend. Ein Unterschied besteht auch zwischen Ländern der Gold- und der Silberwährung. In letzteren giebt es nur kleine Beträge Scheidemünze; in ersteren, weil die sämmtl. Theilmünzen unter der Goldmünze aus Silber u. s. w. minderhaltig geprägt werden, ist ein beträchtlicher Theil des Geldumlaufs Scheidemünze, also mit Gewinn zu prägen. Dies ist auch finanziell wichtig für die seit 1872 in Durchführung begriffene, noch unvollendete deutsche Münzreform. Die 424 Mill. M. neuer deutscher Silbermünze enthalten nach dem jetzigen Scheidemünzfuss nur 4.24 Mill. Pfund Silber, während sie nach dem früheren Münzfuss 4.71 Mill. Pfund, also 470,000 Pfund f. S. mehr erforderten. Letzterer Betrag ist also (abzüglich der Prägekosten) bei der Umprägung der alten in die neue Silbermünze gewonnen, oder, das Pf. jetzt zu 80 M. Gold gerechnet, ein Betrag von 37.6 Mill. M. Gold, um welchen sich die Verluste aus der Abnutzung des alten, nach seinem Nennwerth eingezogenen Gelds und aus dem Verkauf des gegen Gold stark gesunkenen Silbers vermindern. Freilich kein definitiver Gewinn, weil die minderwerthige Silbermünze eventuell nach dem Nennwerth wieder einzuziehen ist.

Eine vollständigere Uebersicht u. Beurtheilung der Gewinne u. Kosten der deutschen Münzreform bleibt auch aus dem Grunde passender für den 3. Band des Lehrbuchs (Verkehrswesen) vorbehalten, weil bis zu dessen Erscheinen auch die Münzreform ziemlich abgeschlossen sein wird. Die Daten f. eine solche Berechnung enthalten die amtlichen „Denkschriften über d. Ausführung der Münzgesetzgebung" in d. Reichstagsacten (jetzt N. 6 in d. Actenstücken f. 1878, N. 15, S. 304 ff.). Die früheren auch in Hirth's Annalen. Die Goldbeschaffung ist in d. ersten Jahren bei günstigen Wechselcursen — unter dem Einfluss der französ. Contribution — wohlfeiler gewesen. In neuerer Zeit hat die immer rascher vor sich gehende Einziehung der alten Silbermünze wegen deren Abnutzung, dann der Verkauf des Silbers wegen des bes. seit 1874 erfolgten starken Sinkens des Silbers gegen Gold bedeutende Kosten gemacht, die indessen bisher durch die anderweiten Gewinne, bes. aus der Prägung der Silber- und sonstigen Scheidemünze noch mehr als wett gemacht sind. Für den Rest der Operation stehen noch grössere Ausgaben bevor, wenn das Silber nicht im J. 1878 wieder gegen Gold stärker steigen und der Betrag der verloren gegangenen, daher nicht mehr mit Verlust einzuziehenden $^1/_1$ u. $^1/_6$ Thlr.-Stücke nicht doch noch grösser sein sollte, als jetzt angenommen wird. Beides trotz der americ. „Silberbill" nicht sehr wahrscheinlich.

Nach der 6. Denkschrift stellt sich vorläufig folgendes Ergebniss der Neuprägungen für die ganze Periode der Münzreform (Dec. 1871) bis 31. März 1877 heraus (in Mill. M.):

| | Werthbetrag (Nennwerth) | Anschaffungswerth | Demnach Bruttomünzgewinn. |
|---|---|---|---|
| Goldmünzen . . . . . | 1264.122 | 1256.015 | 8.107 |
| Silbermünzen . . . . | 408.829 | 369.005 | 39.825 |
| Nickelmünzen . . . . | 35.160 | 15.277 | 19.883 |
| Kupfermünzen . . . . | 9.596 | 5.490 | 4.105 |
| Summa . | 1717.707 | 1645.787 | 71.920 |



Digitized by Google

Die beim Münzwesen vorkommenden Einnahmen sind in finanzwissenschaftlicher Hinsicht verschiedenen Characters:

a) bei der Prägung auf Staatsrechnung ist der Gewinn wesentlich eine privatwirthschaftliche Einnahme, so

α) wenn der Staat das rohe Metall (oder die fremden Münzen) auf dem Markt oder durch Lieferungsverträge mit Berg- und Hüttenwerken, Edelmetallhändlern etwas billiger kauft, als er es nach dem Münzfuss der vollwichtigen Münzen prägt und ausgiebt;[26])

---

Bei den Goldmünzen excl. Prägung auf Privatrechnung. Der Bruttogewinn ist hier mit dem Nennwerth berechnet, deckt sich also nur bei Gold mit dem Metallwerth. Bei Silber ist er in Gold umgerechnet um über 20 % kleiner, weil Silber c. 10 % leichter geprägt wird u. gegen Gold jetzt 10 % u. mehr beim Verkauf (gegen die Norm von 1 : 15.5) verliert. Noch grösser ist natürlich die Differenz bei Nickel und Kupfer. Von dem Gewinn gehen dann die Prägekosten ab, welche das Reich den Münzstätten der Einzelstaaten vergütet.

Die Einziehungen, Affinirungen und Einschmelzungen u. s. w. der älteren Landessilbermünzen lieferten bis Ende 1877 folgendes Ergebniss: zur Verarbeitung verwandt 543.836 Mill. M. oder zu 90 M. p. Pfund f. S. gerechnet 6.043 Mill. Pf. f. S., mit einem Schmelzergebniss von bloss 5.824 Mill. Pf. f. S. Daher Verlust an f. S. 218,486 Pfund (= 6.55 Mill. Thlr. Silbergeld des früheren Fusses). Dagegen wurde eine Vergütung für das in den älteren Silbermünzen enthaltene, jetzt bei der Affinirung gewonnene Gold im Betr. von 1,674,238 M. erzielt, ein Gewinn, der sich nach Abzug von Affinir- u. Schmelzkosten auf 1,215,165 M. reducirte.

Die Rechnung der Reichsmünzverwalt. f. die Zeit v. 1. Jan. 1876—31. März 1877 ergiebt einen Bruttomünzgewinn (fast ganz f. Scheidemünze) von 29.58 Mill. M. und eine Gesammteinnahme (excl. den rechnungsmässig mit einzustellenden Münzüberschuss v. 27.9 Mill. M. aus 1875) von 30.5 Mill. M. (wovon u. A. 11,343 Mark Reichsantheil an den Präggebühren für das auf Privatrechnung geprägte Gold). Die Gesammtausgabe belief sich auf 32.88 Mill. M. (wovon 5.18 Mill. M. Prägekostenvergütung an d. Münzstätten der Einzelstaaten, dann 26.14 Mill. M. Verlust aus Abnutzung u. s. w. [7.21 Mill. M.] u. bes. aus Mindererlös beim Verkauf v. 1,861,569 Pf. f. S. in Silberbarren aus Silbermünzen im Nennwerth v. 174.75 Mill. M.). Daher in diesen $^5/_4$ Jahren bereits ein Deficit von 2.38 Mill. M. Der Münzüberschuss aus den früheren Perioden, der im J. 1875 noch um 13.4 Mill. M. gestiegen war, ist um dieses Deficit gesunken und beträgt noch 25.51 Mill. M. Da die Silber-, Nickel- und Kupferprägung im Wesentl. beendet ist, ist für 1877/78 u. ff. ein immer grösseres Deficit der Reichsmünzverwaltung aus dem Verkauf u. s. w. des alten Silbers zu erwarten. Für das bis Ende 1877 nach dem Nennwerthe eingezogene Silbergeld stellt sich der Selbstkostenpreis p. Pf. f. Silber auf 93.37625052 M. (über 90 M. wegen der Abnutzung, Schmelzkosten und der Minderhaltigkeit der alten Scheidemünze u. s. w.) und für das bis dahin verkaufte Silber der Erlös p. Pf. f. S. auf 80.91 M. Auf 5,104,452 Pf. verkauftes Silber ist ein Verlust von 63.51 Mill. M. erlitten, wovon auf die Abnutzung, bez. nicht vollwerthige Prägung 17.23, auf d. Entwerth. des Silbers 45.21 Mill. M. zu rechnen ist. Schätzt man, dass noch für 100—150 Mill. Thlr. älterer Silbermünze oder f. $3^1/_3$—5 Mill. Pf. f. S. einzuziehen u. zu verkaufen sein würde, so ergäbe sich bei einem Abnutzungs- und Verkaufsverlust von 12—15 Mark Gold p. Pf. noch ein Verlust von 40—50, resp. von 60—75 Mill. M. u. ein Endverlust der ganzen Münzreform von c. 25—50 Mill. M. Nicht unbedeutend ist seit der Münzreform der Reinertrag der Münzverwalt. d. Einzelstaaten, z. B. Anschl. f. 1877/78 in Preussen bei 1.087 Mill. M. Einn. 498,000 M.

[26]) Aeltere Daten bei Rau, Fin. I, §. 198 Note b. Nach dem Betriebsplan der preuss. Münze für 1871 z. B. Beschaffung des Münzsilbers durch Lieferanten zu 29 Thlr. $25^1/_2$ Sgr. u. 29 Thlr. 23 Sgr. f. d. Pf. f. S. Jetzt bei der Goldwährung hängt der Gewinn der Münze wesentl. vom Stande der Wechselcurse u. daher von dem

Digitized by Google

β) der Gewinn aus minderhaltigen, aber zu einem den Metallwerth übersteigenden Nennwerth ausgegebenen und umlaufenden Scheidemünzen ist weder Gebühr noch eigentliche Steuer. Niemand bezahlt diesen Gewinn aus seinem Einkommen. Er kann zur privatwirthschaftlichen Einnahme gerechnet werden, weil er wesentlich aus dem unverzinslichen Credite herrührt, welcher gewissermassen dem ausgebenden Staate vom gesammten Verkehr in der Annahme der Scheidemünze zum vollen Nennwerth gewährt wird.

b) Der Gewinn, welcher bei der mehrfach vorgekommenen Zwangsablieferung von Gold und Silber aus Privatwerken zu einem billigeren Preise an den Staat gemacht wird, hat die Natur einer Bergwerksteuer besonderer Art.[27])

c) Nur die Abgabe, welche der Private dem Staat für die Prägung des überreichten Metalls als „Prägekosten" („Münzkosten", „Prägegeld", „Münzgebühr", „Schlagschatz") u. s. w. zahlt, hat die Natur der Gebühr. Diese gehört in einer Hinsicht zu den sogen. Beglaubigungsgebühren (§. 290, 315).

§. 300. — 2. Das Banknotenwesen.

Wo die Banknotenausgabe, wie mehrfach, ausdrücklich durch Gesetz dem Staate ausschliesslich vorbehalten ist, besteht ein Notenregal. Dasselbe kann vom Staate selbst mittelst einer eigentlichen (reinen) Staatsbank ausgeübt oder zur Ausnutzung Dritten, namentlich Erwerbsgesellschaften, übertragen sein, einer einzigen („private Monopolbank") oder mehreren. Die Einnahme aus einer Staats-Zettelbank hat überwiegend den Character einer privatwirthschaftlichen Einnahme. Der Gewinn der Bank aus den sogen. Activgeschäften oder Anlagen, in der Form von Zinsen (Discont) u. dgl., wird unter der Concurrenz anderer Banken und privater Creditgeber (Discontirer) erlangt und hängt in seiner Höhe davon ab. Die finanzielle Gegenleistung von Privatbanken, welchen die Ausnutzung des Notenregals übertragen ist, hat dagegen den Character einer Gebühr, wenngleich nicht rein, sondern mit privatwirthschaftlichen Elementen verbunden, wie es schon die meist vertragsweise Festsetzung der Gegenleistung mit sich bringt. Die

---

Bezugspreise des Goldes aus dem Auslande ab. In den ersten Jahren der Münzreform deshalb grösserer Gewinn als jetzt. S. auch vor. Note.

[27]) S. darüber Rau, Fin. I, §. 183 (i. Abschn. v. Bergwerksregal). Sogen. Vorkaufsrecht der Regierung bei den Privatbergwerken, auch mitunter für unedle Metalle (Harz). In Sachsen noch in neuerer Zeit bei den Gold- u. Silberbergwerken.

Digitized by Google

ganze Frage des Bankgeschäfts in finanzieller Beziehung ist bereits im 1. Bande behandelt worden.[28])

Die Ausgabe von einlösbarem Staatspapiergeld ist der Banknotenausgabe nahe verwandt. Sie ist, ebenso wie die Ausgabe von uneinlösbarem Papiergeld ohne Zwangscurs und von solchem mit Zwangscurs („eigentliches" Papiergeld) erst später in der Lehre von den Staatsschulden zu behandeln. Ohne ausdrückliches Gesetz steht dem Staat nur die Ausgabe des eigentlichen, nicht der beiden anderen Kategorieen von Papiergeld ausschliesslich, also als Regal zu.[29]) Die (verhüllte) Einnahme (bez. ersparte Ausgabe), welche aus dem Zinsgewinn des nicht baar gedeckten Theils des Papiergelds hervorgeht, hat bei dem einlösbaren oder zwangscurslosen Papiergeld den Character einer privatwirthschaftlichen Einnahme aus Creditgeschäften. Bei dem eigentlichen Papiergelde ist theils dieser Character, theils derjenige einer Art indirecter Besteuerung vorhanden, letzteres namentlich, soweit die Entwerthung und Werthverminderung dieses Papiergelds den Privaten ökonomische Opfer auferlegt.[30])

3. Ohne ausschliessende Vorrechte wurden und werden von Staaten, Gemeinden, Communalverbänden u. s. w. mehrfach Bankgeschäfte verschiedener Art betrieben.[31]) Unternehmungen dieser Art fallen finanziell meistens allein oder überwiegend unter den Gesichtspunct der privatwirthschaftlichen Erwerbsanstalt. Doch kommen dabei wohl einzelne Geschäfte gebührenartigen Characters vor.[32]) In banktechnischer Hinsicht steht einer Ausdehnung besonders des communalen Bankwesens (Hypotheken-, Lombard-, Wechsel-, Depositen-, Pfandbriefgeschäft) nichts Wesentliches entgegen. In socialpolitischer Hinsicht spricht Vieles dafür. Dann würde der Gebührencharacter der Zahlungen für manche Dienste noch mehr hervortreten. — Der Gewinnantheil an öffentlichen Sparcassen hat mehr privatwirthschaftliche Natur.[33])

---

[28]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 208—211, Wagner, Fin. I, §. 224—228. Die hier in §. 227 Note 37 erwähnte „Notensteuer" (f. d. Ueberschreitung des gestatteten „ungedeckten" Notenbetrags) ist bisher nur in einzelnen wenigen Fällen zu zahlen gewesen u. hat im Jahre den Ertrag von einigen 1000 M. nicht überschritten.

[29]) A. Wagner, Zettelb.polit., 2. A., S. 1 A ff.

[30]) Vgl. A. Wagner, Abh. Papiergeld in Bluntschli's Staatswörterb. VII.

[31]) Preuss. Seehandlung, s. Wagner, Fin. I, §. 224 Note 2. Stadtbank der Stadt Breslau (auch mit Notenrecht, Jahresgewinn 2—300,000 M.). Communalständ. Bank der preuss. Oberlausitz u. a. m.

[32]) Z. B. die Gebühren der Reichsbank f. offene (im Allg. $^1/_6$ $^{00}/_{00}$ v. Nominalwerth) u. verschlossene Depositen.

[33]) Er ist eine Art Vergütung f. die Uebernahme der Garantie. Richtiger wird dieser Gewinn wohl direct u. indirect den Interessenten der Sparcasse zu Gute ge-

Digitized by Google

§. 301. — 4. Das Versicherungswesen.

In einzelnen Zweigen ist es geschichtlich dem Staate oder einem Selbstverwaltungskörper (Provinz, Landschaft, Gemeinde) ausschliesslich vorbehalten gewesen, besonders die Feuerversicherung und hier wieder die Immobiliarversicherung. Hier und da ist dies noch so geblieben. Häufiger ist die Concurrenz von privaten Gegenseitigkeits- oder speculativen Versicherungsanstalten (besonders Actiengesellschaften) neben den etwa noch bestehenden „öffentlichen“ zugelassen worden. Mitunter sind auch letztere ganz aufgegeben. Umgekehrt hat aber auch der Staat etwa neben den Privatversicherungsanstalten eigene neu begründet, z. B. auf dem Gebiete der Lebens- und Rentenversicherung.

Gewöhnlich sind vom Staate oder dem Selbstverwaltungskörper besondere Anstalten, als vom Staatsfiscus oder Communalärar aparte juristische Personen, für das öffentliche Versicherungswesen errichtet, demgemäss mit eigenen Einnahmen und Ausgaben, wenn auch eventuell mit Garantieen, Dotationen, Zuschüssen zur Deckung von Ausfällen Seitens des Staats, der Gemeinde. Die Versicherungsprämien („Brandsteuer“ des öffentlichen Immobiliar-Feuerversicherungswesens) haben auch hier wie bei directer Leitung der Sache durch den Staat regelmässig den Character von Gebühren, zur Deckung der Kosten der vorgekommenen Schäden, der allgemeinen Verwaltungskosten und eventuell zur Ausstattung von Reservefonds. Wird ein Ueberschuss erzielt, welcher in die Staats- oder Communalcasse fliesst, so nimmt die Abgabe pro tanto den Character einer Steuer an, soweit der Ueberschuss-Bezug nicht als eine Entschädigung für Beihilfen und Garantieen mehr einer privatwirthschaftlichen Einnahme gleicht.

Das Versicherungswesen eignet sich wenigstens in manchen Zweigen (Feuer-, Lebens-, Rentenversicherung, auch Hagel- und Viehversicherung) ökonomisch-technisch recht wohl zur directen Uebernahme auf den Staat und die Communalverbände oder zur Betreibung durch selbständige, aber öffentliche Anstalten. Das speculative Versicherungswesen hat in einzelnen Zweigen (Lebensversicherung) viele üble Seiten offenbart. Ein grossartiges öffentliches Gebührenwesen würde sich dann hier ausbilden. Die etwaigen Ueberschüsse dabei zu Gunsten des Staats und der Communen lassen sich in einer Hinsicht wieder als eine privatwirthschaftliche

---

bracht. — Aehnlich Gewinne aus öffentl. Leihämtern. Vgl. über dies Alles E. Bruch, in d. Gutachten z. Commun.steuerfrage, Lpz. 1877, S. 27—29.

Digitized by Google

Einnahme auffassen, so im Fall einer Garantie, für welche sie eine Entschädigung bilden. Sie haben aber auch etwas von der Natur einer Steuer an sich, wären jedoch auch in diesem Falle ebenso zu rechtfertigen, wie der jetzige grosse Gewinn der Erwerbs-Versicherungsanstalten.[34])

§. 302. — 5. Das Verkehrswesen i. e. S. d. h. das Communications- und Transportwesen: öffentliche Wege aller Art und Verkehrsanstalten.[35])

Dieses grosse und wichtige Gebiet ist bereits im 1. Bande zusammenhängend besprochen worden, hinsichtlich der beiden entscheidenden Puncte, der (eventuell ausschliesslichen) Uebernahme auf den Staat und die Selbstverwaltungskörper und der leitenden Finanzprincipien der Verwaltung.[36]) Dort sind auch die Gründe dargelegt worden, warum ein Theil der Wege und Verkehrsanstalten, namentlich die Eisenbahnen, mit als privatwirthschaftliche Erwerbszweige, daher in der im 1. Band enthaltenen Lehre vom Privaterwerb, ein anderer Theil dagegen als Gebühren-Einrichtungen, daher jetzt an dieser Stelle behandelt werden. Es sind namentlich Rücksichten auf die Höhe des in den verschiedenen Wegen und Anstalten steckenden Kapitals und auf die Nothwendigkeit, die Verzinsung und eventuell die Amortisation dieses Kapitals sicher zu stellen, welche jene Scheidung veranlasst haben. Unter Verweisung auf die Ausführungen im 1. Bande, besonders auf diejenigen in dem Abschnitt über „das Verkehrswesen und seine staatliche und finanzielle Behandlung im Allgemeinen“,[37]) wo den

---

[34]) Die Frage ist in der Volkswirthschaftspolitik zu erledigen. Die einseitige Begünstigung des „speculativen“ Versicherungswesens in der neueren Theorie (Smith'sche Schule) und in der Praxis hat gerade in Deutschland in neuester Zeit wieder einer richtigeren Würdigung des „öffentlichen“ Versicherungswesens Platz gemacht. Vgl. die Berichte über d. preuss. öffentl. Feuerversicherungsanstalten in Engel's Preuss. Stat. Ztschr. (bes. v. Brämer), die Mittheil. d. Vereins d. öffentl. Feuerversicherungsanstalten u. A. m. Der mehr gegnerische Standpunct gut bei Makowizka, Abh. Versich.wes. in Bluntschli's Staatswörterb. XI. Anregung der Idee, das Feuerversicherungswesen auf das Reich zu übertragen, durch den Socialdemokraten Rittinghausen. Grosse Verschiedenheit der Gesetzgebung u. des Zustands des Versicherungswesens, bes. gegen Feuerschaden, in den deutschen Staaten.

[35]) Seit dem Erscheinen des 1. B. meiner Fin.wiss. in d. 2. Aufl. ist jetzt das vorzügliche Werk v. E. Sax, d. Verkehrsmittel, B. 1, Wien 1878, veröffentlicht worden. In allen Hauptpuncten (mit theilweiser Ausnahme der „delegirten öffentl. Unternehmung“ von Sax) befinde ich mich in Uebereinstimmung mit diesem Werke, wie sich aus B. 1 der Fin.wiss. ergiebt. Für die principiellen Erörterungen, welche erst in der Volksw.sch.politik anzustellen sind, beziehe ich mich hier auf Sax. Auch in den finanz. Fragen (Wahl der Finanzprincipien, Tarifwesen bei der Post, Telegraphie) stimmen wir meistens überein.

[36]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 214—219, dann 220—223 u. 224—227; Wagner, Fin. I, §. 232—237, dann §. 238—240 u. 241, 242.

[37]) Die in vor. Note gen. §§. (Abschn. 16 der 2. Aufl.).

Digitized by Google

bezüglichen Gebühren-Einrichtungen schon ihre principiell richtige Stellung gegeben und die allgemeinen Grundsätze für deren finanzielle Verwaltung aufgestellt worden sind, ist hier jetzt nur noch eine nähere Behandlung dieser finanziellen Seite oder der Einrichtung der Gebühren erforderlich, und zwar für folgende Zweige des Gebührenwesens:

a) Die öffentlichen Wege, namentlich die Kunststrassen (Chausseeen).

b) Die Brücken.

c) Die öffentlichen natürlichen Wasserstrassen, besonders die Flüsse.

d) Die Einrichtungen, welche mit den Wasser- und Landstrassen für die Zwecke des Transports u. s. w. in Verbindung stehen: Schifffahrtszeichen, Leuchtthürme, Häfen, Quais, Krahne u. dgl. m. Dann

e) die den vorigen nahe verwandten Einrichtungen für den Handel, für den Mess- und Marktverkehr, wie Verkaufsplätze, Läden, Niederlagen, Entrepots, Waagen u. s. w.

f) Locale Verkehrsanstalten, kleine Dampfbahnen, Pferdebahnen, auch Omnibuswesen.

g) Die Post.

h) Die Telegraphie.[38])

In den fünf erstgenannten Zweigen erfolgt vielfach Staats-, Provincial- und Kreis- und Gemeindethätigkeit neben einander. Daher Staats- und Communalgebühren. Die finanzielle Regelung, die Erhebung von Gebühren überhaupt und die Höhe der Gebühren hängt auf diesen Gebieten, besonders auf den drei ersten, eng mit der ganzen geschichtlichen Entwicklung und dem Verwaltungsrecht des Wegewesens u. s. w. zusammen. Dafür muss auf den 3. und 4. Band des Lehrbuchs (Wirthschaftliche Verwaltungslehre) verwiesen werden. Im Folgenden wird möglichst nur die finanzielle Seite behandelt, aber die volle und eingehende Begründung auch für die dabei vertretene Auffassung

---

[38]) Die Abtheilungen sub d und e werden gewöhnlich nicht hierher gezählt, gehören aber hierher. Rau behandelt a bis d kurz bei den Gebühren (§. 238—244, 5. A.), etwas eingehender nur das Strassengeld (§. 239 ff.), dann unter den Regalien die Post §. 205—219a (z. Th. in Verbind. mit der volksw.sch.polit. Seite, die ich im Folgenden möglichst gegen die finanzielle zurücktreten lasse), den Telegraphen §. 219b. S. auch Rau, Volksw.sch.polit. II (5. A.), über „Herstell. d. Strassen“ §. 255—267 u. über „Mittel z. Benutz. d. Strassen“ §. 268—272a, wo auch die Post kurz erwähnt. S. sonst R. v. Mohl, Polizeiwiss., Stein, Handb. d. Verw.l., 2. A. H. Rösler, soc. Verw.recht II a. d. in Note 39 angeg. Stellen.

Digitized by Google

kann erst in den genannten Bänden stattfinden. Dasselbe gilt von den wieder vielfach anders als das Wegewesen stehenden Verkehrsanstalten der Post und der Telegraphie.[39])

§. 303. — a) Die Wege.

Seit Alters sind die für die allgemeine Benutzung bestimmten Wege öffentliche, d. h. vom Staat oder einem autonomen Localkörper hergestellte und verwaltete. Es handelte sich dabei von jeher um eine mit bedeutenden finanziellen Lasten verbundene Aufgabe, deren Durchführung von der zweckmässigen Aufbringung dieser Lasten mit abhängig war. Die Erhebung einer besonderen Abgabe von den Benutzern für diesen Zweck in der Form eines Wegegelds hat zwar auch, wie in andern ähnlichen Fällen, zu Missbräuchen geführt, so in der Aufstellung eines „Strassenregals", das ein Finanzregal sein sollte. Aber für die Höhe jener Abgabe war gewöhnlich durch das Verkehrsbedürfniss eine Grenze gezogen, welche nicht leicht überschritten werden konnte.[40]) Nur ausnahmsweise haben daher die Einnahmen aus dem Wegegeld u. dgl. wenigstens in neuerer Zeit einen wirklichen Ueberschuss über die Kosten ergeben und damit dem Wegegeld den Character einer Wegesteuer verliehen. In der Regel lieferte das Wegegeld nur einen Beitrag zur Kostendeckung, oft nur zu den Kosten der Erhaltung des Weges und hat damit die Natur der Gebühr behalten.[41])

---

[39]) Rau's Behandlung entspricht dem heut. Stande der Lehre v. Verkehrswesen i. e. S. nicht mehr ganz, ebensowenig R. v. Mohl in s. Polizeiwiss. II (3. A.), §. 174 bis 180. Vgl. dagegen L. Stein, Handb. d. Verw.lehre, 2. A., S. 348—428 und H. Rösler. D. Verwalt.recht, II, §. 405—442, beide, bes. Rösler, auch f. d. Gesetzgebung. Dann Sax a. a. O.

[40]) Die Zölle im früheren Mittelalter sind überwiegend gebührenartige Abgaben für die Benutzung u. Abnutzung der Wege u. s. w. gewesen, waren daher als Wiedererstattung eines gemachten Kostenaufwands, als Bezahlung einer erlangten Förderung gedacht. So im fränkischen Reiche, vgl. Falke, Gesch. d. deutschen Zollwesens (Lpz. 1869), S. 15, 21. Früh aber fand eine Entartung zu unrichtigen eigentlichen Steuern statt: th. durch Erhöhung der Sätze, th. u. bes. durch Vermehrung der Zollstätten, Zwang zur Benutzung von Strassen, Brücken, th. durch Erhebung von Abgaben, denen gar keine Gegenleistung mehr entsprach, wie bei vielen Flusszöllen. Vergebens kämpft die kais. Macht dagegen, sie hält aber an dem Gebührenprincip im Wegewesen u. s. w. noch spät fest, z. B. unter Sigismund, Friedrich III. im 15. Jahrh., Falke S. 53, 56 ff.

[41]) S. über die Ausgaben für Wege u. s. w. Rau-Wagner, Fin. I, §. 79a, bes. Note g, Wagner I, §. 126. Weitere Statistik s. in d. Volksw.sch.polit. (B. 3). Die Einnahme aus den Chausseegeldern des Staats war in Preussen in den letzten Jahren vor der Aufhebung (1875) c. 1.5 Mill. Thlr. Die Unterhaltung der Staatschausseen (ohne grössere Umbauten, die mit Neubauten zusammenhängen) kostete c. 4.5 Mill. Thlr., also das Dreifache. Aeltere Daten bei Rau, Fin. I, §. 239 Note. Ohne genaue Unterscheidung der Arten der Kosten (Neubau, grösserer Umbau — Beides gewöhnl. in einzelnen Jahren stärker wechselnd — gewöhnl. Unterhaltungs-

Digitized by Google

Das Wegegeldwesen steht daher auch geschichtlich und im heutigen Verwaltungsrecht in enger Verbindung mit der Regelung der Wegelasten, d. h. mit der gesetzlichen Regelung der Aufbringung der Mittel für den Bau und die Erhaltung der Wege und ist nur eine der Formen neben anderen zu diesem Zwecke. Von besonderer Bedeutung wird diese Regelung in folgenden drei Fällen: bei der ersten Herstellung neuer Wege, bei technisch wegen der Bodenverhältnisse schwierigen Wegestrecken und neuerdings besonders bei den technisch vollkommeneren Wegen, also bei den eigentlichen Kunststrassen (Chausseeen), welche einen viel grösseren Herstellungs- und Erhaltungsaufwand machen.

Die volle Uebernahme dieses Aufwands auf die Casse der Gemeinde oder des Kreises oder vollends der Provinz und des Staats und damit der unbedingte Wegfall jedes Wegegelds der Benutzer ist jedenfalls nicht allgemein grundsätzlich zu verlangen.[42]) Denn wenn auch das Wegewesen und speciell ein Kunststrassennetz im allgemeinen öffentlichen Interesse liegt und wegen des letzteren mit Recht zu einer öffentlichen Angelegenheit in den Händen des Staats oder eines Selbstverwaltungskörpers gemacht wird, so knüpfen sich an die Wege und Kunststrassen doch ausserdem gewöhnlich nachweisbare und selbst einigermassen messbare ökonomische Sonderinteressen einzelner Gruppen oder Individuen der Bevölkerung an. Dieses Sonderinteresse an einer Strasse stellt eine Leistung des Wegewesens für bestimmte Kategorieen von Personen dar, welche anderen Personen nicht oder nicht in demselben Maasse zu Gute kommt. Deshalb ist principiell eine specielle Gegenleistung in solchem Falle und als eine Form dieser Gegenleistung auch das Wegegeld gerechtfertigt. Diese Auffassung wird nicht dadurch widerlegt, dass man mit Rau das Wegegeld in Ansehung seiner volkswirthschaftlichen Wirkungen als einen Theil der Frachtkosten ansieht, welche in der Regel vom Käufer in den Waarenpreisen vergütet würden. Denn wenn auch zuzugeben ist, dass unter freier Concurrenz eine bezügliche Tendenz vorliegt und beim Wegfall des Wegegelds alle Bewohner des Landes durch den niedrigeren Preis vieler Güter Nutzen

kosten) sind Vergleiche zwischen Einnahme und Kosten misslich. Staats-Mauthen in West-Oesterreich 1877 A. 2,657,000 fl., Belgien 1877 A. Brücken-, Canal- und Wegegelder 1.8 Mill. Fr.

[42]) So mit Recht Sax, I, 131.

Digitized by Google

haben können, so besteht hier doch ein langsamer und schwieriger Ueberwälzungsprocess und jener Nutzen ist unsicher und ungleichmässig.[43])

§. 304. Die Aufgabe bei der Regelung der Wegelasten ist nun, zu bestimmen:

α) einmal, welcher Körper, Staat, Provinz, Kreis, Gemeinde den betreffenden Weg übernehmen, und eventuell dafür die Kosten tragen oder welches gemeinsame Zusammenwirken von zwei oder mehr dieser Körper dabei eintreten soll;

β) sodann, ob und für welchen Antheil die Casse solcher Körper die Kosten zu tragen habe, daher ob und wie weit das Princip der reinen Ausgabe oder das Princip von „Leistung und Gegenleistung", m. a. W. das Gebührenprincip anzuwenden sei;

γ) endlich, wenn letzteres bejaht wird, wie dies Princip zu verwirklichen sei, daher auch, ob und wie weit sich die Erhebung von Wegegeld statt oder neben anderen Formen dafür empfehle und wie dies Wegegeld dann zu normiren sei.

Die beiden ersten Aufgaben betreffen allgemeine Principienfragen der Wegeordnung, welche hier in der Finanzwissenschaft nur soweit zu behandeln sind, als von ihrer Entscheidung die Erledigung der dritten wesentlich finanziellen Aufgabe abhängt.

α) Die erste Frage ist nur historisch und örtlich relativ zu beantworten. Die Grösse des Staats, die Entwicklung des gesammten Strassenwesens, namentlich einschliesslich der Eisenbahnen, die Politik, welche der Staat in Betreff der letzteren verfolgt, — daher ob Staats-, ob Privatbahnsystem —, die grössere oder geringere allgemeine Bedeutung bestimmter Strassenzüge und bestimmter technischer Strassenarten für die Bevölkerung des ganzen Staatsgebiets oder gewisser Abtheilungen desselben, auch für das eigene Staatsinteresse selbst, z. B. für das militärische Interesse, der Wohlstand, daher die ökonomische und finanzielle Leistungsfähigkeit der verschiedenen Gebietstheile u. a. dgl. m. sind die für die Entscheidung massgebenden Factoren. In Mittel- und Kleinstaaten wird man daher etwa Staats-, Kreis- und Gemeindestrassen unterscheiden, in Grossstaaten kann an die Stelle des Staats die Provinz treten. Wünschenswerth ist aber, hinsichtlich

[43]) Rau, Fin. I §. 240, auch in Bezug auf die Frage der Zweckmässigkeit der Aufhebung ohne festes Princip. Sax bringt diese Frage mit Recht in Verbindung mit dem Intensivitätsgrad des Wegenetzes. S. u. §. 304, d. Ausführ. sub β u. §. 305.

Digitized by Google

der Tragung der Kosten, ein Zusammenwirken der verschiedenen Körper herzustellen, etwa so, dass der grössere Körper subsidiär eintritt, wenn die Lasten für die nächst kleineren in einem gewissen Zeitraum einen bestimmten absoluten oder relativen Betrag übersteigen oder so, dass gewisse technische Leistungen von dem einen, andere von dem anderen übernommen, z. B. die Lasten der ersten Herstellung, Hauptreparatur und laufenden Erhaltung verschieden vertheilt werden.[44])

$\beta$) Die zweite Frage ist dahin zu beantworten, dass die Vermuthung gegen vollständige Uebernahme der Kosten des Wegewesens auf den öffentlichen Körper, also gegen Wegfall jeder Gegenleistung der Interessenten spricht. Im concreten Fall muss der Beweis für diese Forderung erst geführt werden. Er ist aber unter Umständen zu führen und zwar unter Berücksichtigung der unter der vorigen Chiffre $\alpha$ angegebenen Momente. Bei hoher und gleichmässiger Ausbildung des Wegewesens (incl. der Eisenbahnen) im ganzen Staatsgebiet auf Staatskosten lässt sich der Fortfall der Gegenleistung, auch des Wegegelds, wohl auf Staatsstrassen billigen und analog auf den Wegen der anderen Körper. Es wird dann die „differentielle" Wirkung des Wegewesens an Bedeutung so zurücktreten, dass sie unbeachtet bleiben kann. — Nach denselben Gesichtspuncten ist die verwandte Frage zu beantworten, welcher Theil der Kosten des Wegewesens auf eine öffentliche Casse zu übernehmen und welcher durch Gegenleistung der Interessenten zu decken ist. Mit der allgemeinen gleichmässigen Ausdehnung des Wegenetzes, der Kunststrassen und (Staats-)Eisenbahnen wird es sich rechtfertigen lassen, den öffentlichen Beitrag immer mehr zu vergrössern.

Die Geschichte des Wegewesens und der Wegelasten, speciell des Wegegelds auf Kunststrassen ist natürlich von manchen verschiedenen Umständen, namentlich von der Gestaltung des particularen Verwaltungsrechts und von der Finanzlage der öffentlichen Körper abhängig gewesen. Die Entwicklung geht aber vielfach auf das oben angedeutete Ziel hin.

---

[44]) Vgl. z. B. das badische Strassengesetz v. 14. Jan. 1868 (darüber Rau-Wagner, Fin. I, §. 38d Note a, Wagner, Fin. I, §. 45 Note 33). Das preuss. Ges. v. 8. Juli 1875, wodurch u. A. den Provinzialverbänden u. s. w. Dotationen aus Staatsmitteln f. d. Neubau v. chaussirten Wegen u. f. Unterstützung des Gemeinde- und Kreiswegebaus (§. 4 d. Ges.) gewährt u. durch §. 18 ff. die Verwaltung und Unterhaltung der Staatschausseen unter weiterer Dotirung mit 19 Mill. M. aus Staatsmitteln übertragen wurde. Eine allgemeine Wegeordnung ist in Preussen noch immer nicht zu Stande gekommen.

Digitized by Google

§. 305. — $\gamma$) Die Annahme des Grundsatzes von „Leistung und Gegenleistung“ im Wegewesen ist in den früheren Verhältnissen des Verkehrs gewöhnlich sehr wohl begründet und geschichtlich nachweisbar oft eine Voraussetzung dafür gewesen, dass überhaupt erheblichere Verwendungen für Herstellung und Verbesserung der Wege möglich waren und geschahen. Bei dem Druck eines in kurzer Zeit erfolgenden grösseren Aufwands und bei der differentiellen Wirkung des Nutzens der Wege auch mit gutem ökonomischen Grunde. Diese Verhältnisse ändern sich mit der allgemeinen Entwicklung des Verkehrs und des Wegewesens. Aber auch dann gestattet und verlangt oft selbst der Grundsatz von Leistung und Gegenleistung noch seine Anwendung, um die Wegelast möglichst gerecht und ökonomisch zweckmässig zu vertheilen und dadurch auch die Ausdehnung und Verbesserung des Netzes zu erleichtern.

Je nachdem nun verschiedene Gruppen von Interessenten und diese auf verschiedene Weise zu den Lasten herbeigezogen werden, ergeben sich verschiedene Arten der Vertheilung der Wegelasten oder des Wegegebührenwesens, denn unter den Gebührenbegriff fallen alle diese Beisteuern zur Tragung der Wegelasten, welche auf einer Herbeiziehung wegen besonderen Vortheils und wegen besonderer Kostenverursachung (durch Abnutzung des Wegs) beruhen, wenn diese Momente auch nicht allein dabei mitspielen. Die verschiedenen Systeme können auch gleichzeitig neben einander bestehen, wie in Wirklichkeit früher und jetzt vielfach.

(1) Im einen Fall hält man sich an diejenigen Personen und kleineren Local-Gemeinschaften, welche durch ihren Wohnsitz ein näheres Interesse an dem Wege haben, ihn auch gewöhnlich in Folge ihres Berufs am Meisten be- und abnutzen. Unter diesen heben sich wieder die Grundbesitzer, mitunter auch andere Gewerktreibende mit besonderen grösseren Vortheilen und zum Theil Abnutzungen des Wegs heraus. Die ersteren erlangen leicht auch noch den weiteren Vortheil, dass ihr Grundbesitz im Werthe steigt in Folge des besseren Absatzes, grösseren Menschenzudrangs u. s. w. Neben die Rücksicht auf den Sondervortheil tritt aber mehrfach der Gesichtspunct einer öffentlichen Pflicht des Einzelnen, für die Zwecke der Gemeinschaft, zu denen das Wegewesen einmal gehört, mit beizutragen.

Digitized by Google

Deshalb haben die geforderten Leistungen zur Tragung der Wegelasten den gemischten Character der Gebühr und der Steuer.

Die einzelnen wichtigen Formen, in denen sich die Betheiligung vollzieht, sind Wegefrohnden der Ortsbewohner, speciell der Grundbesitzer;[46]) unentgeltliche Materiallieferungen für

[46]) Vgl. Rau, Fin. I, §. 243. Er sagte u. A. darüber: „Die Strassenfrohnden werden entweder bloss auf die Beifuhr der Materialien für den Strassenbau beschränkt und den Besitzern von Zugvieh allein aufgelegt, oder sie bestehen auch in Handarbeiten des eigentlichen Strassenbaus, sowohl bei der ersten Anlegung, wie bei der jährlichen Unterhaltung. Der oft ausgesprochene Grund, dass die Landbewohner Zeit genug übrig hätten, um zu dem Baue der ihnen vorzüglich nützlichen Strassen mit zu arbeiten, ist bei einem guten Betriebe der Landwirthschaft, wo es für jede Jahreszeit u. Witterung Geschäfte giebt, nicht richtig. Die Landwirthe sollten nicht allein belastet werden, denn alle Besitzer von Zugvieh, alle Erwerbsleute u. selbst alle Zehrer in den benachbarten Ortschaften empfinden den Vortheil der Strassen. Die Befreiung der landwirthschaftl. Fuhren vom Strassengeld ist für die grosse Beschwerde der Frohnden ein unzureichender Ersatz: in Baden wurde diese Befreiung auf 20,000 fl., der Belauf der Frohnden auf mindestens 200,000 fl. angeschlagen. Die Frohnden verlieren auch durch die Verlegung auf die Zeit, wo die Feldarbeiten grösstentheils ruhen, keineswegs ganz ihr Lästiges, zumal da es der Willkühr der Beamten überlassen bleibt, ob sie entferntere Gemeinden beiziehen wollen [was sich freilich gesetzlich u. durch Verordnungen regeln liesse, W.], auch die Leistung in einer schwach bevölkerten Gegend für jeden Einzelnen weit stärker wird, als da, wo längs der Strassen viele Ortschaften liegen. (Vgl. bad. Landtagsverhandl. 1828, III, 26—77). (Wirklich aufgehoben wurden die Strassenfrohnden in Baden 1831). Könnte eine solche Beihilfe zu den Kosten des Strassenbaus nicht entbehrt werden, so wäre es angemessener, allen Gemeinden in der Nähe der Strassen einen Geldbeitrag aufzulegen (Zachariä, in d. bad. Verhandl. v. 1828, III, 67), etwa mit der Unterscheidung mehrerer Classen nach d. Entfernung u. mit der Erlaubniss, die Geldleistung abzuverdienen." — Die Strassenfrohnden sind wie andere Frohnden des öffentlichen Rechts (Burgfrohnden und dergl. mehr) geschichtlich aus den älteren Verhältnissen vorwaltender Naturalwirthschaft und unentwickelten Geldsteuerwesens zu erklären und waren für ihre Zeit ganz zweckmässig. Uebermässig wurde die Last vornemlich mit dem Untergang der Gemeinfreiheit der ländlichen Bevölkerung u. später hie u. da im Zeitalter des fürstlichen Absolutismus (17. u. 18. Jahrh.). Vgl. im Allg. Sax, S. 109, bes. 201 ff., v. Maurer, Gesch. d. Frohnhöfe u. s. w., III, 527 (Zusammenhang der Frohnden zum Brücken- und Wegbau mit den sogen. Kriegsfrohnen; ursprünglich die öffentl. Wege blosse Heerstrassen gewesen u. auch so genannt). — In der absolutist. Periode besondre Ausdehnung der Wegefrohnden mit vielen Missbräuchen in Frankreich, namentl. im 18. Jahrh., ein Hauptangriffspunct der Physiokraten. S. Sax, S. 203. De Lavergne, économistes franc. du XVIII. siècle (Par. 1870), p. 260 ff. über Turgot's Versuch, die Wegefrohnden (Corvées) aufzuheben u. dafür eine Steuer auf die Grundeigenthümer aufzulegen, 1776. Von Neuem 1787 diese Massregel vorgenommen. Die beabsichtigte Ersatzsteuer in Geld in der Revolutionsperiode nicht durchgeführt. Neue Regelung dieser Verhältnisse, nach verschiedenen Einrichtungen während der Revolutions- und Kaiserzeit, durch Ges. v. 28. Juli 1824, nebst Ges. v. 21. Mai 1836. S. die gute Darstellung von v. Brasch, d. Gemeinde u. ihr Finanzwesen in Frankreich, Lpz. 1874, S. 97 ff. Im Allgem. kann von jedem Manne zwischen 18 u. 60 Jahren in der Gemeinde eine 3tägige Arbeitsleistung gefordert werden, deren Umwandlung in Geld nach einem Tarif aber jederzeit dem Pflichtigen erlaubt ist. Gleiche Verpflichtung für die Besitzer von Karren u. Wagen, Last-, Zug- u. Reitthieren. Guter Erfolg für den Ausbau u. die Erhaltung der Wege. S. auch d. Gutachten in d. Communalsteuerfrage, Lpz. 1877, v. Metz, S. 248 u. von v. Reitzenstein, S. 137, bes. S. 143 ff. — Verpflichtung der Einwohner der an der Strasse liegenden Gegend zur Arbeit mit Hand- u. Spanndiensten bei d. Unterhalt. u. Besserung der Wege nach preuss. Land-

Digitized by Google

den Strassenbau, Seitens der anliegenden Grundbesitzer;[46]) Ausführung einzelner Strassentheile durch die letzteren selbst oder ganz auf ihre Kosten;[47]) „pauschalirte Gebühren" in der Form von Sonder-Beiträgen Seitens der Grundbesitzer und einzelner andrer Personen, z. B. Wald-, Bergwerk-, Hüttenbesitzer u. dgl. m., welche von der Strasse einen ausnahmsweise bedeutenden Vortheil haben oder sie ungewöhnlich stark abnutzen, — wo der Beitrag z. B. ortsstatutarisch, eventuell auch durch Verabredung festgestellt werden kann;[48]) endlich ähnliche Beiträge, eventuell solche Geldsteuern oder Zuschläge, welche den Grund- und Hausbesitz, den Gewerksbetrieb u. s. w. speciell oder in höherem Betrage, als die allgemeine Bevölkerung treffen,[49]) und welche dann hier mit als Gebühren, d. h. als Entgelte für specielle Leistungen, fungiren (§. 325).

Je nach Umständen, nach der Gattung der Wege, der administrativen — Staats-, Provinz-, Kreis-, Gemeindewege, Strassen ausserhalb und im Orte — und der technischen Gattung — gewöhnliche Wege und Kunststrassen (Chausseen) —, nach der Einrichtung der Communal- und Staatsbesteuerung wird bald die eine, bald die andere dieser Formen oder auch eine Combination mehrerer zu wählen sein und auch in der Praxis gewählt.

§. 306. — (2) Im anderen Fall sucht man speciell die Benutzer des Wegs zu den Lasten herbeizuziehen, ihren Vortheil und ihre durch die Abnutzung des Wegs bewirkte Kostenverursachung zum Massstab der Höhe der Gebühr zu machen. Dies kann einmal durch die besondere Besteuerung der Besitzer von Zugvieh und Wagen, sodann durch das Wegegeld ge-

---

recht Th. II, Tit. 15, §. 13. — Vgl. über Preussen v. Rönne, Staatsrecht II, 2. S. 444 ff. u. d. grössere Werk von v. Rönne, Wegepolizei u. Wegerecht d. Preuss. Staats, Bresl. 1852.

[46]) Solche Bestimmungen finden sich in Bezug auf Feldsteine, Sand, Kies f. den Chausseebau in Preussen nach K.-O. v. 11. Juni 1825, v. Rönne, Staatsrecht, II, 2, 452, I, 2, 112 (gilt übrigens nur in gewissen Provinzen).

[47]) Altes deutsches Recht war, dass für Wege, Dämme, Brücken u. s. w. die sorgen mussten, die bei ihrer Anlage oder Unterhaltung ein unmittelbares Interesse oder nach alter Gewohnheit die Verpflichtung dazu hatten. S. G. Waitz, Deutsche Verf.-Gesch. IV, 25 ff. — Verpflichtungen dieser Art in den modernen Städten f. die Hausbesitzer und Adjacenten.

[48]) Z. B. badische Wegeordn. v. 14. Jan. 1868, Tit. 2, §. 4 (bei sogenannten Gemeindewegen).

[49]) In Aussicht genommen ganz allgemein bei Gemeindeabgaben „zu Verkehrsanlagen" in Bezug auf Zuschläge zur Grund- u. Gebäudesteuer in dem Entwurf des preuss. Communalsteuergesetzes v. 1877, §. 2.

Digitized by Google

schehen. Die erste Form, welche hier durchaus Gebühr (also nicht, wie mehrfach, Luxussteuer) ist, erscheint principiell nicht ungerecht und nicht unzweckmässig, aber ihre technische Durchführung bringt wenigstens bei den Landstrassen viele Schwierigkeiten, Belästigungen und kaum ganz zu vermeidende Ungleichmässigkeiten mit sich, — Nachtheile, welche auch nach vorliegenden Erfahrungen schwerer wiegen, als die wohl angeführten Vortheile dieser Form vor dem Wegegeld, z. B. die einfachere und billigere Erhebung.[50]) Zu erwägen wäre sie dagegen wegen ihrer leichteren Ausführbarkeit wohl ernstlicher für die Aufbringung eines Theils der Pflasterungskosten in den Städten durch die Besitzer von Mieth- und besonders von Fuhrwerk zum eigenen Gebrauch.[51])

Für die Landstrassen verdient das Wegegeld den Vorzug. Für dasselbe spricht im Vergleich mit den vorerwähnten Formen [unter (1)], dass man mit ihm mehr die wirklichen Benutzer und Abnutzer des Wegs und nach Massgabe der Be- und Abnutzung treffen kann: also dem Wesen der Gebühr gemäss. Etwas lästig durch Aufenthalt u. s. w. ist die übliche Erhebung an Schlagbäumen, die Controle der Benutzer und der Wegegelderheber. Aber principiell ist das Wegegeld nicht so zu bemängeln, wie es in der heutigen Zeitströmung geschieht, die in der Forderung seiner unbedingten Aufhebung hier einem unrichtigen Communismus huldigt, damit die grossen Lasten des Wegewesens öfters ungerecht vertheilt und statt historisch und örtlich relativ zu entscheiden, wieder unrichtig absolut verfährt.[52])

Rau stellte für die Regelung des Strassengelds Folgendes auf:[53]) 1) „Der Tarif ist nach dem Grade, in welchem jede Art der Be-

[50]) Im Ganzen ebenfalls ablehnend Rau, Fin. I, §. 291. Er führt als Beispiel an die baierische Zugviehsteuer als Weggeldsurrogat (Hauptverordnung vom 16. Aug. 1808). Aufgehoben in Folge der Landtagssitzung von 1822, wo allgemein darüber geklagt, bes. wegen zu starker Belastung der Ackerpferde u. Ochsen. Ertrag 1818—20 455,000 fl. — Neuerer Vorschlag v. J. Faucher, v. Wegezoll u. s. Ersatz, volksw. Vierteljahrschr. B. 25. Darüber u. dagegen, Sax, I, 138, 143.

[51]) Ein bezüglicher Plan wird jetzt (Anfang 1877) in Berlin erwogen: eine Abgabe von 30 M. f. das Pferd und f. d. Jahr, um die bedeutenden Kosten einer besseren Pflasterung mit zu decken. Auf Grund von Vergleichen mit anderen Orten, bes. zwischen den Kosten, der Dauer, der Abnutzung und dem Restwerth der Pferde der Berliner und der Pariser Omnibusgesellschaft, berechnet man die Ersparniss der Fuhrwerksbesitzer bei durchweg gutem Pflaster auf 115—120 M. jährlich auf das Pferd. Ein gutes Beispiel, um die innere Berechtigung von gebührenartigen Abgaben dieser Gattung zu erweisen.

[52]) Vgl. bes. Sax a. a. O., bes. S. 131 ff., 137 ff.

[53]) Rau, Fin. I, §. 242.



Digitized by Google

nutzung die Strassen verschlechtert, abzustufen, aber zugleich im Ganzen billig anzusetzen." Letzteres hängt aber von der Entwicklung des Wegewesens, der technischen Art der Strasse, dem Verkehr, dem Zweck der Fuhre (Luxus- und gewerbliche Fuhren) u. s. w. ab. In der Regel wird in unseren Staaten Wegegeld überhaupt nur auf Kunststrassen (Chausseen) erhoben. — „2) Fuhren, für welche die Gebühr aus einer Staatscasse bezahlt werden müsste, werden von derselben befreit, z. B. Hof-, Militair-, Post-Fuhren, Dienstreisen der Beamten, mit der nöthigen Vorsicht gegen Missbrauch, auch gewöhnlich Armen-, Feuerlösch-, Leichen-, Düngerfuhren." Ueberhaupt wohl landwirthschaftliche Fuhren in einem gewissen Umkreise des Dorfs oder Hofs. Je nachdem es sich um Staats-, Communalstrassen u. s. w. handelt, wird etwas verschieden in Betreff dieser Befreiungen zu verfahren sein. — „3) Die Einnehmer erhalten eine nach der Menge ihrer Verrichtungen abgemessene Belohnung. 4) Die Quittungen für geschehene Entrichtung dienen zur Ueberwachung der Einnehmer. Diese Quittungen müssen daher entweder regelmässig abgeliefert (z. B. von den Fuhrleuten) oder wenigstens den Reisenden häufig abgefordert werden."[54])

Die Frage der Aufhebung des Wegegelds ist nach technischen und administrativen Gattungen von Wegen verschieden zu beurtheilen. Es ist nicht nothwendig, dass der Staat und die Selbstverwaltungskörper hier ganz gleichmässig vorgehen. Vieles wird immer nach dem Wegerecht und nach den danach zulässigen anderen Formen einer Herbeiziehung der Interessenten zur Tragung der Wegelasten zu entscheiden sein.[55])

---

[54]) Sax, I, 144. Von Wichtigkeit sind die strassenpolizeilichen Vorschriften über die Construction u. Belastung der Wagen, über die Minimalbreiten der Räder u. s. w., womit zur Begünstigung von Fuhrwerk u. Rädern, die die Strassen weniger abnützen, eine entsprechende Abstufung der Wegegelder verbunden werden kann. Beispiele bei Sax, I, 159.

[55]) Rau, Fin. I, 240 Note c giebt folgende Daten: Frankreich, Aufhebung des Strassengelds, nach der Wiedereinführ. v. 1797, i. J. 1806 auf dringendes Verlangen der Departementsräthe, z. Erleichter. d. Landwirthsch. Ertrag vorher 15 Mill. Francs. — Baden. Aufheb. durch d. provis. Verordn. v. 22. Apr. 1830, genehmigt v. d. Kammern 1831. Das Strassengeld hatte 2 Kr. p. Stunde und Pferd betragen, also bei einer Ladung v. 20 Centn. p. Pferd auf 1 Centner bei 10 Stunden 1 Kr. — Der Zollvertrag zwischen Baiern u. Würtemberg von 1828 setzte fest, dass das Wegegeld beim inneren Verkehr aufhören und nur noch bei der Ein- und Durchfuhr durch einen Zollzuschlag, ferner von Reisenden beim Eintritt in das Vereinsgebiet erhoben werden sollte. Aufhebung dieses Zuschlags in Würtemb. 1834. Nach dem baier. Ges. v. 1. Juli 1834 wurde das Wegegeld getrennt v. Zoll beim Eintritt in das Land erhoben, und zwar f. d. geogr. Stunde von Lastfuhren bei 4 oder weniger Zugthieren $1^3/_4$ Kr. v. jedem, bei 5 u. 6 Thieren $3^1/_2$ Kr. v. jedem, und von Reisenden 3 fl. f. d. Pferd, doch mit Rückvergütung v. 3 Kr. f. jede Stunde, um die der zurück-

Digitized by Google

§. 307. Ueber die weiteren oben in §. 302 unter b—f genannten Einrichtungen des Verkehrswesens, an welche sich Gebühren knüpfen, kann man hier kurz sein. Zur öffentlichen Uebernahme, bez. Ausführung und Erhaltung eignen sie sich alle und ist dieselbe auch in der Praxis seit jeher vielfach üblich. Doch kommen öfters auch Einrichtungen dieser Art als Erwerbsmittel der Privatwirthschaften, Gesellschaften vor.

b) Die Brücken sind nach analogen Grundsätzen im Gebührensystem zu behandeln, wie die Wege.[56])

c) Bei den öffentlichen natürlichen Wasserstrassen[57]) sind Abgaben für die Benutzung überhaupt nur soweit zulässig, als Kosten für diese Wasserwege aufgewendet werden müssen. Nur dann und nur in der dem entsprechenden Höhe sind die Abgaben Gebühren, sonst Steuern, welche als solche selten zu billigen sind. Statt oder neben einer unmittelbar vor der Schifffahrt (und Flösserei) erhobenen Gebühr (Flusszölle) können wieder die anderen, bei den Wegen in §. 305 erwähnten Methoden, die Interessenten zur Kostentragung herbeizuziehen, Anwendung finden.— Abgaben für den Gebrauch von Wasser öffentlicher Flüsse für landwirthschaftliche und industrielle Zwecke sind ebenfalls nur als Ersatz eines Kostenaufwands (für Kanäle u. dgl.) Gebühren. Dasselbe gilt von den Abgaben für Fähren, welche auf Grund eines früheren „Fährregals“ mehrfach noch heute bei uns fiscalische, dann vom Fiscus verpachtete Einrichtungen sind.

d) Die verschiedenen Einrichtungen zur Förderung des Transportwesens, besonders der Schifffahrt, eignen sich gut zur Ausführung Seitens der nächst betheiligten Gemeinschaften, so der Hafenstädte. Die Erhebung von Gebühren von den Benutzern dieser Anstalten in der Form von Tonnengeldern (nach Mass-

---

gelegte Weg unter 60 Stunden betrug. Nach späteren Ermässigungen fiel das Weggeld bei der Einfuhr weg u. betrug bei d. Durchfuhr $12\frac{1}{2}$ Kr. vom Centner. Ertrag 1834/35 101,000, 1835/37 jährl. 73,700 fl. Spätere Aufhebung. — Nassau Aufhebung 1856, Hessen-Darmstadt 1865. — Preussen. Nach Chausseegeldtarif von 1840 p. Meile u. Zugthier bei Fuhrwerken zum Fortschaffen v. Personen 1 Sgr., zum Fortschaffen v. Lasten je nach Art u. Last 1 Sgr., $\frac{2}{3}$, $\frac{1}{3}$ Sgr., v. unangespannten Thieren im Allgem. $\frac{1}{3}$ u. $\frac{1}{6}$ Sgr. Aufhebung auf den Staatschausseen v. 1. Jan. 1875 an durch Gesetz v. 27. Mai 1874. — Oesterreich, seit 1821 im Allgem. auf den ärar. Strassen Wegegeld v. 1 Kr. K. M. p. Meile u. Stück Zugvieh. S. über Böhmen, Sax, I, 131.

[56]) Vgl. Rau, Fin. I, §. 243a. — Bedeutung der Fürsorge für Brückenbau im caroling. Reich, s. Waitz, Verf.-Gesch. IV, 28, 30.

[57]) Rau, Fin. I, §. 244, mit nicht genügender Unterscheidung des Gebühren- u. des Steuerprincips bei den sogen. Flusszöllen. S. Beispiele eigentlicher Steuern dieser Art in Rau-Wagner, Fin. I, §. 215, Note e, Wagner, Fin. I, §. 234, Note 10.



Digitized by Google

gabe des Rauminhalts der Schiffe) u. dgl. ist zweckmässig. Die Herbeiziehung zur Kostentragung lässt sich aber auch noch auf andere Weise bewerkstelligen, z. B. in der Form kleiner Ein- und Ausfuhr-Werthzölle, mitunter wohl ganz passend.[58]) Wo der Staat selbst, wie vielfach, die bezüglichen Einrichtungen schafft, wird er natürlich auch die Einnahme aus den Gebühren beziehen.[59])

e) Die Einrichtungen für den Handel, den Mess- und Marktverkehr sind mit Recht seit Alters regelmässig eine Communalangelegenheit. Nur ausnahmsweise, bei einzelnen besonders kostspieligen Objecten und in modernen Grossstädten, hat man hier die Privatunternehmung, aber alsdann gewöhnlich mit Vorbehalt einer Mitwirkung der öffentlichen Behörden bei der Festsetzung der Tarife u. s. w., zugelassen, z. B. bei Anlagen von Entrepots, Viehhöfen u. dgl. m. In solchen Fällen sollte wenigstens ein Rückfallsrecht oder ein Rückkaufsrecht zu im Voraus generell bestimmten Bedingungen für die Commune ausbedungen werden. Die Gemeinde hat von den Benutzern Gebühren zu verlangen, durch welche die Verwaltungskosten sich decken und sich das Kapital der Einrichtungen verzinst und amortisirt. Je nach Umständen erscheint bei Anstalten von wirklich grosser allgemeiner Bedeutung die Uebernahme eines Beitrags zur Kostendeckung auf das allgemeine Budget der Gemeinde aber nicht ausgeschlossen. Doch wird hierbei mit grosser Vorsicht vorzugehen sein, weil die Ermässigung der Gebühr leicht nur dem Händler oder dem einen vor dem anderen Händler (z. B. bei Verkaufsständen in Markthallen) im Gewerbsgewinn, nicht dem Publicum im Preise der Waaren zu Gute kommt. Ueberschüsse über die Kosten nehmen den Character der Steuer, z. B. der Gewerbesteuer an, und sind wohl nur statthaft als Form einer Theilnahme der Gemeinde an monopolistischen Gewinnen einzelner Gewerbtreibender.

---

[58]) So deckte früher Hamburg seine grossen Verwendungen für das Fahrwasser u. s. w. durch solche niedrige Zölle, von denen aber immer mehr Waaren wegen der Concurrenz andrer Häfen ausgenommen wurden. Aufhebung dieser Abgaben in Folge der neuen Reichsgesetzgebung.

[59]) Früher vielfache, noch jetzt theilweise Benutzung der Tonnengelder u. dgl. zum Schutz oder zur Begünstigung der nationalen Rhederei und Schifffahrt, indem die heimische Flagge keine oder geringere Gebühren als die fremde zahlt. — Frankreich Anschl. f. Schifffahrtsabgaben im B. f. 1877 4,715,000 Fr.; West-Oesterreich Hafengebühren d. Staats A. f. 1877 420,000 fl.; Preussen A. f. 1877/78 Brücken-, Fähr-, Hafengelder, Strom- u. Canalgefälle 2 Mill. M., Niederlage-, Krahn- u. Waagegeld 190,000 M.; Hamburg 1877 Tonnengeld 432,000 M.; Bremen 1876 Schiff.abg. 224,800 M.

Digitized by Google

f) Locale Verkehrsanstalten, wie kleine Dampfbahnen, Pferdebahnen und Omnibuswesen, eignen sich alle für die Uebernahme auf die Gemeinde, besonders auf die städtische, zumal grossstädtische, oder auf den Kreis. Die nähere Begründung hierfür ist schon in den Erörterungen des 1. Bandes über das Verkehrswesen gegeben.[60]) Diese Anstalten schliessen sich an die Secundär- und Tertiärbahnen an.[61]) Das wichtige Princip der Uebertragung der finanziellen Verwaltungsergebnisse der günstigen und ungünstigen Linien und Curse kommt bei solcher Uebernahme mehr als bei der Ausführung durch die speculative Erwerbsgesellschaft im Interesse des Publicums zur Geltung und ermöglicht die allseitige Ausdehnung des Netzes. Oekonomisch-technisch ist die Gemeinde und der Kreis zum Bau und Betrieb solcher Anstalten mittelst besonderer Behörden im Allgemeinen ebenso fähig als die Actiengesellschaft. Ein allen späteren Anforderungen entsprechendes Pflichtenheft der letzteren kann man aber doch im Voraus nur sehr schwer richtig aufstellen. Das finanzielle Risico lässt sich beschränken, wird durch die Gewinnchance aufgewogen und ist richtiger von der Commune, d. h. der Gemeinschaft der Interessenten, statt von einer fremden Gesellschaft zu laufen. In Grossstädten bietet die Uebernahme und der zweckmässige Ausbau und Betrieb eines solchen Netzes von Verkehrsanstalten ein gutes Mittel, das Bodenmonopol der günstigen Lagen zu beschränken.

Das Gebührenwesen dieser Anstalten ist ähnlich wie das Tarifwesen der Eisenbahnen für den Personenverkehr einzurichten, mit möglichster Begünstigung der unteren Classen. Ueberschüsse über die Verwaltungs-, Zins- und Amortisationskosten sollten grundsätzlich zur Erweiterung oder Verbesserung der Anstalten oder zur Ermässigung der Tarife, daneben auch etwa zur Verbesserung der allgemeinen Wege dienen.[62])

---

[60]) S. bes. Wagner, Fin. I, §. 238.

[61]) Eb. §. 255.

[62]) Es ist wohl nicht daran zu zweifeln, dass gerade hier in nicht ferner Zukunft die speculative Erwerbsgesellschaft allgemein durch die gemeinwirthschaftliche Thätigkeit der Gemeinde selbst ersetzt werden wird. Mit dem Gelde der Steuerzahler werden dann die Actionäre der Pferdebahnen u. s. w. mitunter wieder theuer genug zu entschädigen sein! (Berlin!). Hier und da, wird man einwenden, sind diese Bahnen dann vielleicht auch billiger zu erwerben. Aber auch dies ist nicht das Richtige und Gerechte, zumal gewöhnlich gewisse Speculantenkreise auch hier Gewinn gemacht haben werden und weniger geriebene Leute, kleine und mittlere Kapitalisten, bez. Actionäre, die endgiltig beschädigten sind.

Digitized by Google

### §. 308. g) Die Post.[63])

Sie hat sich in den modernen Culturstaaten geschichtlich vornemlich als Staatsanstalt und zwar als Regal entwickelt, besonders der Hauptzweig, die Briefpost. Der Staat hat dies Regal auch meistens selbst ausgeübt. Wo dies nicht der Fall war und wo gewisse Zweige nicht zum Postregal gehörten, tritt in der Geschichte regelmässig die Tendenz hervor, die Verleihung des Regals an Dritte zur Ausübung zurückzunehmen und die Staatspost auf andere passende Zweige auszudehnen.[64])

[63]) Umfassendere Behandlung des Postwesens wird für den 3. Band des Lehrbuchs (Verkehrswesen) vorbehalten. Dort auch erst nähere Angaben über die Literatur und die Gesetzgebung des Gegenstands. — Rau, Fin. I, §. 205—219a, Postregal, Volkswirthsch.polit. II, §. 268, 268a, — nicht mehr genügend, in den Anschauungen noch der Periode vor den Eisenbahnen angehörig. R. v. Mohl, Polizeiwiss., 3. A., II, §. 179. Hier wie bei Rau ältere Literatur. H. Rösler, Verwaltungsrecht, II, §. 432—439, mit vielem Material aus d. Reichsgesetzgebung. L. v. Stein, Handb. der Verwaltungslehre, 2. A., S. 388—402. Jetzt namentlich v. volkswirthsch. Standpuncte aus: Sax, Verkehrsmittel I, S. 211 ff., mit Abriss der Entwicklungsgeschichte der Posten, S. 313 ff. Holzamer, z. Gesch. d. Briefportoref. u. s. w. in d. Tüb. Ztschr. 1878, I. Ueber Preussen s. bes. Stephan, Gesch. d. preuss. Post, Berl. 1859. — Für das Deutsche Reich d. Reichsverfass. v. 1871, Abschn. 8. Reichsges. über d. Postwesen v. 28. Oct. 1871, über d. Posttaxwesen v. 28. Oct. 1871. Commentar von Dambach, Berl. 1872. Ges. v. 17. Mai 1873, betr. Abänder. d. Ges. üb. Posttaxwesen v. 28. Oct. 1871. Ges. v. 20. Dec. 1875, betr. Abänd. des §. 4 d. Ges. v. 28. Oct. 1871 über Postwesen (Bezieh. z. d. Eisenbahnen). Reiches Material über Gesetzgebung, Statistik u. s. w. des Reichspostwesens in Hirth's Annalen. Internationaler (Welt-)Postvertrag zu Bern v. 9. Oct. 1874 (s. Deutsches Reichsgesetz-Bl. 1875, S. 223; Sax, I, 368; Hirth's Annalen 1875, S. 451 ff.).

[64]) S. d. histor. Notizen bei Rau, Fin. I, §. 205 Note b, bei Rösler §. 432 Note 1, bes. Sax a. a. O. Bes. wichtig war bei den eigenthüml. politischen Verhältnissen Deutschlands die Entwicklung der Thurn u. Taxis'schen Post neben oder statt der Landesposten, worüber Näheres im 3. Bande. Nach den Napoleonischen Kriegen wurden die Gerechtsame des Hauses Thurn u. Taxis durch die deutsche Bundesacte wieder anerkannt, doch blieb gegen Entschädigung auch in den Gebieten, wo es das Postrecht besass, die Anlegung von Landesposten vorbehalten. Die meisten grösseren Staaten haben letztere gehabt (vor 1866 15). Das Haus Thurn und Taxis hatte zuletzt noch ein Postgebiet von 17 Ländern mit 3.3 Mill. Einw. ganz oder theilweise für sich (s. dieselben bei v. Rönne, preuss. Staatsrecht, II, 2, 478). Es ist nicht zu verkennen, dass in Ermangelung einer anderweiten Einheit die Taxis'sche Post diese in den Kleinstaaten ersetzte und so gewisse Vortheile f. d. Gemeinwesen hatte. Preussen verwaltete die Post in Anhalt u. Waldeck, K. Sachsen in Altenburg. In Hamburg bestanden nicht weniger als 7 Postverwaltungen neben einander (Stadtpost, hannov., preuss., mecklenb., taxis'sche, dän., schwed.). Den Ereignissen von 1866 ff. ist die grössere Einheitlichkeit im deutschen Postwesen zu verdanken. Preussen erwarb durch einen Vertrag mit dem Fürsten von Thurn u. Taxis vom 28. Jan. 1867 (preuss. Ges. v. 16. Febr. 1867) die Postgerechtsame dieses Hauses in allen deutschen Gebieten f. 3 Mill. Thlr. v. 1. Juli 1867 an. Durch die norddeutsche Bundesverfassung wurde die Post Bundesangelegenheit und Bundesanstalt an Stelle aller einzelstaatlichen Posten, was namentlich in den Hansestädten zu erheblichen Reformen führte. Baiern und Würtemberg haben sich bei ihrem Anschluss an das Deutsche Reich noch ihr eigenes Postwesen vorbehalten. Doch untersteht auch dieses in den wichtigsten Puncten der Reichsgesetzgebung (Art. 52 der Reichsverfass. v. 1871). Für das ganze übrige Reichsgebiet besteht die Reichspost als einheitliche Staatsverkehrsanstalt. Ueber die Einnahmen u. Ausgaben dieser Post wird durch den Finanzetat des Reichs Bestimmung getroffen. — Die deutschen Staatsposten haben seit Alters neben der Brief-

Digitized by Google

Die gegenwärtige Sachlage in den Culturstaaten ist überall: selbstverwaltetes Postregal des Staats und Beziehung desselben in erster Linie auf die Briefpost. Daneben kommt aber auch vielfach eine Zeitungs-, Geld-, Packet- und Personen-Staatspost vor. Diese Zweige waren jedoch gewöhnlich schon früher und sind vollends jetzt nicht in gleichem Umfange wie die Briefpost dem Regal unterworfen. Entweder fehlt letzteres dabei gänzlich und die Staatspost betreibt diese Zweige in Concurrenz mit Privaten, wenngleich vielleicht thatsächlich ganz oder fast ganz ausschliesslich, oder das Regal bezieht sich nur auf einzelne Zweige, z. B. die Packetpost, und unterliegt auch hier bestimmten gesetzlichen Beschränkungen zu Gunsten des freien Verkehrs.[65])

Ob überhaupt die Post Staatspost sein soll und welche Einrichtung und Ausdehnung der Staatspost zweckmässig ist, das ist hier in der Finanzwissenschaft nicht zu erörtern. Historisch und örtlich relativ zu beantworten ist im Einzelnen natürlich Vieles. Die Post als selbstverwaltete Staatsanstalt und zwar als in gewissem Umfang regalisirte Anstalt hat sich im Ganzen durchaus bewährt. Die inneren Gründe, welche für die Staatspost sprechen, sind schon im 1. Bande dargelegt worden.[66]) Namentlich die Briefpost, bedingt auch andere Zweige der Post, empfehlen sich als Staatsanstalt. Dies ist eine heute in Theorie und Praxis

---

post die Geld-, Packet- und Personenpost cultivirt. Ausserhalb Deutschlands ist die Personenbeförderung nur ausnahmsweise ein Zweig der Staatspost (so in der Schweiz, Oesterreich, Scandinavien u. th. w. in Russland). Die Packetbeförderung bürgert sich, wie es scheint, jetzt im Ausland auch als Staatspostzweig mit ein, so bes. die Bücherpost, wie lange schon die Zeitungspost u. s. w.

[65]) Die gewöhnlichen Vorrechte der Post in der ersten Hälfte und bis über die Mitte des 19. Jahrhunderts hat Rau, Fin. I, §. 206 Nota a folgendermassen zusammengestellt: 1) Briefe u. versiegelte Packete unter einem gewissen Gewicht dürfen nur von der Post gewerbsmässig bestellt werden. Dieses Gewicht (doch nur auf Poststrassen u. f. Zeitungen, Zeitschriften u. Papiere) war in Frankreich 2 Pfd. (bei 150—300 Fr. Strafe); in Deutsch-Oesterreich 10, Hannover 15, Sachsen, Braunschweig 20, Baden und vielen anderen Ländern 25, Preussen 40 Pfd. — 2) Landkutschen u. Lohnkutscher durften sich nicht der unterlegten Pferde bedienen (Pferdewechsel). — 3) Wer mit Extrapost ankommt, durfte erst nach Verlauf einer gewissen Zeit mit Kutscherpferden weiterreisen (nach bad. Verordn. v. 1812 nach 48 St., in Baiern nach 24 St.). — 4) Verpflichtung der Lohnkutscher, von jeder Fahrt etwas an die Postcasse zu zahlen, in Hannover, Churhessen. In Preussen ehemals 1 Sgr. p. Meile, Ertr. 60,000 Thlr., aufgehoben durch K. O. v. 10. Dec. 1841. Abgaben dieser Art dann auch zu einer Steuer erweitert, wie in England f. d. Stage coaches (s. Rau, Fin. I, §. 212, Note a), in Frankreich (ebendas.). — Die Umgestaltungen des Verkehrs, besonders seit den Eisenbahnen, haben manche dieser Vorrechte, wenn sie nicht schon aufgehoben waren, obsolet werden lassen oder undurchführbar gemacht u. meist ist auch das fiscalische Interesse der Post selbst daran verschwunden. — Ueber den jetzigen Umfang des Postregals s. Note 69.

[66]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 221—223, Wagner, Fin. I, §. 239, 240.

Digitized by Google

kaum irgend mehr bestrittene Ansicht. Am Ersten ist in einem Lande mit entwickeltem Verkehr die Staats-Personenpost zu entbehren.[67])

Die genauere Beantwortung der Frage, ob und in welchem Umfang ein Postregal beibehalten werden soll, gehört ebenfalls nicht hierher, sondern in die Volkswirthschaftspolitik. Hier ist jetzt nur zu constatiren, dass wenigstens für den Hauptzweig der Post, die Briefpost, das Regal nicht ganz entbehrlich ist, und zwar auch aus finanziellen Gründen. Nur darf das Regal nicht als Finanzregal aufgefasst werden. Es soll vielmehr nur soweit bestehen, als dies durch die Anforderungen bestmöglicher Technik und Oekonomik der Posteinrichtung bedingt wird. Zur ökonomischen gehört aber auch die finanzielle Seite. Die Post, zumal die Briefpost muss das ganze Land möglichst intensiv mit einem Netz von Postämtern und Postcursen überziehen. Damit dies geschehen könne und nicht zu kostspielig werde, muss der Staat im Wesentlichen ohne Concurrenz die Post in den verkehrsreichen Theilen seines Gebiets und auf den guten Linien betreiben. Nur dann ist er fähig, auch in den anderen Theilen die Posteinrichtung — im Gesammtinteresse — ordentlich zu entwickeln. Denn die geringen Einnahmen oder Zuschüsse hier werden dann durch die Ueberschüsse dort ergänzt. Die Regalisirung ermöglicht durch zweckmässige Concentration der Geschäfte auch eine Oekonomie, welche ein wichtiger volkswirthschaftlicher Gewinn ist und im privatwirthschaftlichen System nicht in gleichem Grade erreicht werden kann.[68]) Die Wahrnehmung des Finanzinteresses in diesem Umfang durch das Postregal verfolgt daher keine fiscalische, sondern nur die Tendenz, die Postanstalt in ihrer Gemeinnützigkeit zu heben und die Deckung ihrer Gesammtkosten sicherer zu stellen. Im Allgemeinen wird es in unseren Staaten gegenwärtig genügen, die Staatspost gegen gewerbsweise betriebene Briefbeförderung von Privaten zwischen verschiedenen Orten zu schützen; eventuell in der Packetpost die Privaten von der gewerbsmässigen Versendung kleiner Packete auszuschliessen, obgleich ein solches Vorrecht des Staats von einer tüchtigen, einmal

[67]) Die Beweisführung Rau's in d. Fin.wiss. I, §. 208—211, bes. in Betr. der Briefpost, zu Gunsten der Staatspost ist jetzt wohl nicht mehr nothwendig. Der Umschwung zu Gunsten der gemeinwirthschaftl. Thätigkeit (Staatspost) statt der privatwirthschaftlichen ist so vollständig, dass die Zuschiebung der Beweislast sich geradezu umgekehrt hat. Ein in mehr als einer Beziehung sehr bemerkenswerther Vorgang!

[68]) Vgl. Sax, I, 74, 225 ff.

Digitized by Google

eingebürgerten Staatspost kaum bedurft wird, wie neueste deutsche Erfahrungen beweisen. Die Aufhebung von Vorrechten in Betreff der Personenbeförderung liegt meist ebenso sehr im Verkehrsinteresse eines entwickelten Landes als im Postinteresse und sogar im postalischen Finanzinteresse selbst, weil die oft Zuschüsse fordernde Staats-Personenpost dann leichter und ganz wünschenswerth durch Privatanstalten ersetzt wird und eingeschränkt oder aufgegeben werden kann.[69])

§. 309. Die weiteren Verhältnisse der Post, welche hier in der Finanzwissenschaft zu berühren sind, betreffen die Regelung der Postfinanzen, namentlich das Postgebührenwesen. Die genauere Begründung für das Folgende gehört wieder in die Volkswirthschaftspolitik.

Es sind zwei Puncte hier zu unterscheiden: die Feststellung des leitenden Finanzprincips in der Post und die Durchführung des angenommenen Princips im Einzelnen, daher die Regelung des Posttax- oder Portowesens.

*α*) Als das leitende Finanzprincip der Post in unseren heutigen Culturstaaten ist bereits im 1. Bande im Allgemeinen das Gebührenprincip festgestellt worden.[70]) Abweichungen hiervon sind früher die Regel gewesen, indem das Postregal als Finanzregal und damit die Post gleichzeitig mit als Besteuerungsmittel behandelt wurde. Davon ist jetzt gewöhnlich mit Recht abzusehen, wenn auch nicht zu läugnen ist, dass durch eine Porto-

---

[69]) Die noch bestehenden Postvorrechte in Deutschland siehe bei H. Rösler, Verw.r. II, §. 433, v. Rönne, prss. Staatsr. II, 2, §. 473. — Reichspostges. v. 1871 §. 1: im Wesentl. ein ausschliessl. Beförderungsrecht der Post für alle versiegelten, zugenähten oder sonst verschlossenen Briefe, dann für alle polit. Zeitungen, welche öfter als 1 mal wöchentlich erscheinen, gegen Bezahlung (also z. B. exclus. unentgeltl. Privatbeförderung v. Briefen, Mitführen v. Empfehlungsbriefen u. dgl. — ein Unterschied gegen früher) von Orten mit einer Postanstalt nach anderen Orten mit einer Postanstalt des In- und Auslandes, also nicht innerhalb desselben Orts. Für Packete kein Vorrecht mehr; dsgl. nicht mehr für Personenbeförderung, die für Private nach dem norddeutschen Gesetz über das Postwesen v. 2. Nov. 1867 §. 1, wenn sie „gewerbsmässig auf Landstrassen gegen Bezahlung mit regelmässig festgesetzter Abgangs- oder Ankunftszeit u. mit unterwegs gewechselten Transportmitteln" erfolgt, noch der Genehmigung der Postverwaltung bedurfte, falls zur Zeit der Errichtung der Fuhrgelegenheit eine wenigstens täglich abgehende Personenpost bereits bestand. — Dem Vorrecht der Post auf die gen. Sendungen entspricht die Verpflichtung der Post, dieselben anzunehmen und zu befördern (Ges. v. 1871 §. 3). — Der Versuch von Privat-Packetbeförderungsanstalten in Concurrenz mit der Post scheint in Deutschland misslungen zu sein. Freilich kommen der Post ihre Rechte gegenüber den Eisenbahnen hier sehr zu Gute.

[70]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 226, Wagner, Fin. I, §. 242. Im Ganzen ist auch Rau, Fin. I, §. 213 dieser Behandlung der Post zugeneigt. Vgl. sonst auch hier bes. Sax a. a. O., namentl. I, 246 ff.

Digitized by Google

normirung nach Steuergrundsätzen mitunter die handel- und gewerbetreibenden Classen, besonders die Grossgeschäfte, welche sich anderen Besteuerungsarten leichter entziehen, mit besteuert werden können (also Porto zugleich als Form einer eigentlichen Steuer fungirend). Bezügliche Erwägungen werden nicht immer grundsätzlich abzuweisen sein, z. B. bei Fragen der Reform eines etwas mit als Steuer wirkenden Portotarifs. Ferner sind die Zweige der Post zu unterscheiden: Die Brief- und eventuell die Zeitungs-, Geldpost, fraglicher schon die Packetpost sind nach dem Gebührenprincip, die Personenpost, eventuell auch noch die Packetpost mehr nach dem privatwirthschaftlichen Princip zu verwalten, wie dies schon im 1. Bande begründet wurde. Geschichtlich hat das privatwirthschaftliche Princip (oder das „öffentliche Unternehmungsprincip" Sax's) früher allgemeiner in der Postverwaltung gegolten und auf einer Stufe „extensiver" Verkehrsentwicklung z. Th. mit gutem Grunde. Das Gebührenprincip ist erst bei „intensivem" Verkehr allgemeiner berechtigt und durchgedrungen.

In finanzieller Beziehung sind dann noch zwei Puncte wichtig, welche die Gesammteinnahme der Post und deren Verhältniss zur Ausgabe betreffen. Erstens fragt sich: welche Höhe der Gesammteinnahme soll man erstreben? Zweitens: ist die Staatspost mit beständigem Betriebsdeficit noch zu rechtfertigen?

aa) Hinsichtlich des ersten Punctes muss die volle Kostendeckung, d. h. die Deckung der laufenden Betriebskosten und der Zinsen und Amortisation des Anlagekapitals erstrebt werden, nicht nur, wie im Schulwesen und bei den Gerichten, ein mehr oder weniger hoher Beitrag zu den Kosten, wobei aber auf die Leistungen der Post für die Staatsverwaltung selbst mit Rücksicht zu nehmen ist.[71]) Demgemäss muss namentlich eine, vielfach fehlende, Rechnung über das Anlagekapital, das in den Gebäuden und Einrichtungen des Postwesens steckt, stattfinden.[72]) Vollends in dem Falle, dass dieses Kapital nicht früher aus den

[71]) Es kommt daher z. B. darauf an, ob die amtlichen Postsendungen frei oder gegen Portoberechnung befördert werden. Im ersten Fall meinte auch Rau, dass sich Zuschüsse der Staatscasse zur Post vertheidigen liessen, §. 213. Richtiger ist es, den amtl. Verkehr portopflichtig zu machen, s. u. §. 312.

[72]) So ist es mit Recht bei der Berathung des Etats des Deutschen Reichs von 1878—79 durch eine Resolution des Reichstags für die Zukunft verlangt worden. Anschlag des Gebäudekapitals in Baden 1861 237,700 fl., der Werkzeuge, Geräthe u.s.w. 217,000 fl. (Rau).

Digitized by Google

Betriebseinnahmen der Post bestritten worden ist,[78]) gehört eine angemessene Summe für die Verzinsung und Tilgung in die Jahresabrechnung der Post.

Die möglichst volle Deckung aller dieser Kosten ist wegen des immer doch stark differentiellen Nutzens der Postleistungen für die verschiedenen Kreise der Bevölkerung zu verlangen. Bei der Normirung der Porti u. s. w., besonders bei Portotarifreformen darf daher dieses Ziel der vollen Kostendeckung der Anstalt in dem bezeichneten Umfang nicht ausser Acht gelassen werden. Jedenfalls sind an sich vermeidbare dauernde Postdeficite wirklich zu vermeiden, daher finanziell nur solche Reformen zu billigen, welche einigermassen sichere Aussicht auf baldigen Ersatz eines vorübergehenden Deficits ergeben. Diese Gesichtspunkte sind neuerdings in Folge einer einseitigen Auffassung der Frage in der öffentlichen Meinung und in den leitenden Postverwaltungskreisen, mitunter wohl etwas zu sehr zurückgetreten: das führt aber leicht zu einem falschen Communismus unter dem Vorwand des öffentlichen Interesses.

Dauernde Ueberschüsse der Postverwaltung über jene richtig berechneten Kosten hinaus, welche nicht nur Ersatz früherer Deficite sind, haben finanziell den gemischten Character von Gewerbsgewinn und Steuer. Nach dem oben Gesagten ist wegen des inneren Grundes der Uebernahme der Anstalt auf den Staat wohl nur ausnahmsweise ein solcher Ueberschuss zu billigen: wenn nemlich die Post alle begründeten Bedürfnisse schon befriedigt und ein mitspielender Steuercharacter des Porto sich rechtfertigen lässt, oder — allerdings ein seltener Fall — der Ueberschuss aus Zweigen herrührt, welche nach dem privatwirthschaftlichen Princip verwaltet werden dürfen, wie Packet- und Personenpost. Sonst sind gerade Ueberschüsse zu weiterer Ausdehnung und Vervollkommnung der Einrichtung und schliesslich zu passenden Tarifermässigungen zu benutzen.

bb) Ein beständiges Betriebsdeficit ist aber nach den Erfahrungen mancher Länder mitunter nicht zu vermeiden, einerlei wie man das Portowesen einrichte. Denn bei der Abhängigkeit des Postverkehrs, daher der Posteinnahme von der Höhe der Ge-

---

[78]) Dies ist allerdings häufig der Fall, bes. bei gewissen kleineren Kapitalanlagen. Nach richtigen Buchführungs- und Rechnungsgrundsätzen muss aber jede solche Verwendung aus der Betriebseinnahme als Melioration betrachtet und nicht vom Reinertrag des Jahres abgezogen werden.

Digitized by Google

bühren, führt eine Steigerung der letzteren oft nicht zu einer grösseren Einnahme, sondern selbst zur Verminderung des Verkehrs, somit leicht zu einem ungünstigeren Verhältniss von Betriebseinnahme und Ausgabe. Der Spielraum für eine experimentelle, nach voller Kostendeckung strebende Tarifpolitik ist daher oft nur klein. So namentlich in Ländern weiterer Dimensionen, theuerer Communication, geringer Volksdichtigkeit und relativ schwachen Postverkehrs, besonders wenn alle Kosten der Post wirklich von dieser getragen und nicht, wie z. Th. bei uns, durch unentgeltlich oder gegen geringen Entgelt zu übernehmende Leistungen Dritter, wie der Eisenbahnen, auf diese mit überwälzt werden.[74]) Auch in solchem Falle wird gleichwohl die Staatspost wegen ihrer allgemeinen Bedeutung für Cultur und Volkswirthschaft und für den Staat als solchen selbst zu rechtfertigen sein. Die Einrichtung tritt dann pro tanto, für den Betrag des Deficits, unter die Anstalten, welche finanziell nach dem Princip der reinen Ausgabe verwaltet werden und zur Erfüllung wichtiger Staatszwecke dienen. Das ist aber nur ein unvermeidlicher thatsächlicher Zustand, bedingt durch geschichtliche und örtliche Verhältnisse, keineswegs ein allgemeines Ziel der finanziellen Behandlung der Post. Zwischen dieser Rechtfertigung einer Staatspost mit beständigem Betriebsdeficit und der obigen principiellen Forderung voller Kostendeckung der Post besteht daher auch nur ein scheinbarer Widerspruch. Ein wenn auch für jetzt nicht zu beseitigender Uebelstand liegt in dem ersten Fall namentlich auch darin, dass viele einzelne Privatinteressen theilweise aus öffentlichen Mitteln befriedigt werden.[75])

---

[74]) Typische Beispiele sind unter den Grossstaaten: Russland und Nordamerica. Im ersteren Staat ist neuerdings ein kleiner Ueberschuss erreicht worden. Nach einer amtl. österr. Zusammenstellung bei Sax S. 257 war 1874 die Roheinnahme der Post in Russland 16,093,000 fl., der Ueberschuss 251,000 fl. Steigende Roheinnahme, so 1870 8.98, 1874 10.45 Mill. R., Budg. f. 1877 10.93 Mill. R. Ueber Nordamer. s. Hock, Fin. d. Ver. Staaten S. 389. Vor dem Bürgerkrieg Nordosten activ, Westen und Süden passiv. Ergebniss 1875—76: Einn. 29.18, Ausg. 33.26, Deficit 4.08 Mill. D.

[75]) Ueber die Finanzresultate der Post in europ. Staaten ältere Daten bei Rau, Fin. I, §. 205 Noten, neuere f. 1874 bei Sax, I, 257. Für die neueste Zeit ergiebt sich für einige Hauptländer Folgendes:

| | | Einnahme | Ausgabe | Reinertrag. | |
|---|---|---|---|---|---|
| Grossbritannien 1876/77 | Mill. Pf. | 6.021 | {3.159<br>0.851 | 2.862}<br>2.011} | Ergebn. |
| „ 1874 | „ „ | — | — | 1.894 | Ergebn. |
| Frankreich 1877 . . . | Mill. Fr. | 116.1 | 71.3 | 44.9 | Anschl. |
| „ 1874 . . . | „ „ | 113.7 | 71.1 | 42.5 | Ergebn. |
| Deutsch. Reich 1877/78 (inclus. Telegr.) . | Mill. M. | 124.7 | 113.0 | 11.7 | Anschl. |

Digitized by Google

§. 310. — β) Die Regelung des Posttax- oder Portowesens muss je nach der Wahl des leitenden Finanzprincips etwas verschieden ausfallen. Im Folgenden wird das Gebührenprincip, mit gewissen Modificationen in einzelnen Fällen, als Richtschnur angenommen. Der wichtigste Punct der Gebührenordnung betrifft alsdann die Wahl zwischen den zwei Hauptsystemen des Tarifs, dem sogen. Stufentarif mit höheren Sätzen und dem mehr oder weniger consequenten und in den Sätzen mässigen Einheitstarif in den nach den Beförderungsgegenständen unterschiedenen Postdienstzweigen. Die anderen Fragen der Gebührenordnung beziehen sich auf Nebenpuncte, welche an dieser Stelle keine genauere Erörterung bedürfen.[76])

aa) Der Stufentarif stuft das Porto (die Postgebühr) nach zwei Hauptmomenten, der Entfernung des Bestimmungsorts (eventuell unter Berücksichtigung der Beschaffenheit der Route) bei allen vier Hauptobjecten der Post, Briefen, Geld, Packeten, Personen, und nach dem Gewicht bei den drei ersten, bei Geld ausserdem nach dem Werth, bei den Personen nach der Zahl ab. Dies ist an und für sich rationell.

---

| | | Einnahme | Ausgabe | Reinertrag. | |
|---|---|---|---|---|---|
| Deutsch. Reich 1876 . | Mill. M. | 117.0 | 109.4 | 7.55 | Ergebn. |
| Baiern 1877 . . . . | „ „ | 8.60 | 8.05 | 0.55 | Anschl. |
| Würtemb. 1877/78 . . | „ „ | — | — | 0.30 | Anschl. |
| West-Oesterr. 1877 . . | Mill. Fl. | 15.0 | 14.95 | 0.05 | Anschl. |
| „ 1875 . . | „ „ | 14.66 | 14.95 | — 0.29 | Ergebn. |
| Italien 1877 . . . . | Mill. Fr. | 27.0 | 19.2 | 7.8 | Anschl. |
| Schweiz 1876 . . . . | Mill. Fr. | 14.84 | 14.74 | 0.1 | Ergebn. |
| Schweden 1878 . . . | Mill. Kron. | 4.8 | 4.8 | 0.0 | Anschl. |
| „ 1875 . . . . | „ „ | 4.02 | 4.56 | — 0.53 | Ergebn. |
| Norwegen 1875 . . . | „ „ | 1.36 | 1.46 | — 0.1 | Ergebn. |

Der zweite Ausgabeposten bei Grossbritannien betrifft den Postpacketdienst (Schifffahrt). Im Deutschen Reich ist jetzt Post- und Telegraphendienst vereinigt. Am Günstigsten ist das Verhältniss der Einnahmen zu den Ausgaben und zugleich am Höchsten der absolute Reinertrag wie derj. p. Kopf in Grossbritannien u. Frankreich: dort c. 1.19, hier c. 0.97, im Deutschen Reich (wo man den Reinertrag im Wesentlichen, nach früherer Erfahrung, auf die Post rechnen darf) c. 0.32 Mark p. Kopf. Dieser Unterschied ist vornemlich auf die Uebernahme der kostspieligen sogenannten Fahrpost (Packete, Personen) in Deutschland zurückzuführen, die in den beiden Weststaaten im Ganzen fehlt. Daraus erklärt sich auch der ungünstige Abschluss mit in Oesterreich u. in d. Schweiz. Im Vergleich mit andern Ländern wirkt in Frankreich und Grossbritannien die intensivste Verkehrsentwicklung günstig ein. In Frankreich ist aber die fiscalische Tendenz der Post auch noch ausgeprägter u. nach dem letzten Kriege verschärft: bes. im Ges. über die Posttaxen v. 24. Aug. 1871.

[76]) Rau, Fin. I, §. 216—217, mit Unterscheid. des Brief-, Packet- u. Geldtarifs. Jetzt bes. Sax, I, Abschn. 3 der Abtheilung vom Postwesen (S. 261 ff.), vergl. mit Abschn. 2 u. 4, u. A. eine vorzügliche Vergleichung von Post u. Telegraphie in Betreff ihrer Gleichartigkeit u. ihres Unterschieds. Für die nähere Begründung der einzelnen Puncte des Texts beziehe ich mich auf Sax, mit dem ich fast ganz, auch in den Einzelheiten, u. besonders in der Auffassung des Posttaxwesens als einer historisch u. örtlich verschieden zu ordnenden Sache übereinstimme.

Digitized by Google

Wie bei allen Gebühren, so sind auch hier zwei sich ergänzende Gesichtspuncte zu beachten: einmal der des Werthes der Leistung für den Interessenten, sodann derjenige der Kosten der Leistung für die Postverwaltung.[77]) Beide Gesichtspuncte haben bei der Regelung des Portowesens mehr oder weniger mitgespielt. Bei beiden besteht die Schwierigkeit der Messung des Werths und bez. der Kosten der Leistung. Diese Schwierigkeit ist aber dem Werth gegenüber grösser, weil die mitspielenden Momente für die Verwaltung meist unbekannt, auch viel veränderlicher sind. Die Feststellung des Werths wird daher besonders leicht willkürlich und schablonenhaft, z. B. bei der Annahme, dass sich der Werth der Leistung für den Interessenten immer genau nach der Entfernung vom Bestimmungsorte richte. Die Kosten lassen sich auch nur schwer ganz genau ermitteln, besonders weil ihre Höhe, auf die einzelne Leistung zurückgeführt, selbst wieder nach Art und Umfang des Verkehrs sehr verschieden ist. Aber in einer für die Verwaltung genügenden Weise ist der Kostenbetrag doch annähernd zu ermitteln.

Man fand nun in der Entfernung und im Gewicht Hauptmomente für die Bestimmung der Höhe der Kosten und legte sie, neben den anderen genannten, unter Zuschlag eines angemessenen Betrags für die allgemeinen und die Expeditions- und Manipulationskosten, dem Tarif zu Grunde, hielt aber in letzterem im Ganzen an hohen Sätzen fest, um so die erforderliche Gesammteinnahme zu erzielen. Einigermassen wurde aber auch der Werth der Leistung für den Interessenten nach denselben beiden Merkmalen, Entfernung und Gewicht, bemessen. Daher erschien denn ein Postgebühren- oder sogen. Portotarif für die vier Hauptarten der Postobjecte als Entfernungs- und bez. Gewichtsstufentarif in doppelter Hinsicht rationell begründet.

Dieser ehemals allgemein verbreitete Stufentarif mit höheren Sätzen ist in der That auch geschichtlich für gewisse Entwicklungsstufen des Verkehrs im Ganzen der richtige, was gerade zum Verständniss der Berechtigung des neuesten Tarifsystems beachtet werden muss. Bei unvollkommenem Communications- und Transportwesen, geringem Postverkehr überhaupt und einer stärkeren Beschränkung desselben auf gewisse Volksclassen, bei der Nothwendigkeit, in Ermangelung anderweiter Verkehrsanstalten, durch

[77]) Vgl. auch die bezügl. Abschnitte aus d. Eisenbahnlehre im 1. Bande, Rau-Wagner, Fin. I, §. 251 ff. u. Wagner, Fin. I, §. 264 ff.

Digitized by Google

die Post oder ganz allein auf deren Kosten den Transport der Postgegenstände besorgen zu lassen, mit einem Worte bei extensivem Verkehr ist ein solcher Tarif wohl der relativ angemessenste. Der Werth der Leistung richtet sich hier wirklich wesentlich mit nach Entfernung und Gewicht. Die Kosten der Verwaltung werden dadurch erheblich bestimmt. Der erwähnte Zuschlag für allgemeine Kosten u. s. w. muss nur verhältnissmässig bedeutend sein, daher im Ganzen hohe Tarife, weil die genannten weiteren Kostenbestandtheile bei geringem Postverkehr relativ stärker sind und jedes einzelne Object absolut höher treffen. Bei einem zweckmässigen, natürlich für die einzelnen Beförderungsobjecte manchfach verschieden normirten Stufentarife wird daher die Gesammtleistung der Post unter diesen Verhältnissen wahrscheinlich am Angemessensten bezahlt und das Finanzinteresse im nöthigen Umfange gewahrt.

§. 311. — bb) Der Einheitstarif sieht im allgemeinen innerhalb des Postgebiets — und bei internationalen Verträgen selbst darüber hinaus — von der Entfernung theilweise, schliesslich in gewissen Fällen ganz, vom Gewicht in weiterem Maasse als der Stufentarif ab. Er ist also öfters doch nur ein relativer, kein absoluter Einheitstarif verglichen mit dem Stufentarif, so in der Uebergangsform zwischen beiden, dem sogen. Zonentarif. Mehr oder weniger erhebliche Unterschiede bestehen dabei nach den Kategorieen der Beförderungsobjecte. Bei der Personenpost bleibt der Stufentarif meist ganz bestehen. Bei der Packetpost wird er weniger und langsamer, bei der Zeitungs- und Geldpost mehr, bei der Briefpost vollständig was die Entfernung und immer weiter was das Gewicht betrifft, in den Zonen- und schliesslich in den Einheitstarif hinübergeleitet, endlich durch diesen ersetzt. Die Tendenz, die ehemals entscheidenden Momente für die Tarifbildung immer weniger zu berücksichtigen, tritt in der neuesten Zeit bei der Portoregelung für alle Objecte, mit Ausnahme der Personen, immer schärfer hervor. Zugleich wird das Porto allgemein ermässigt. Eine Entwicklung, welche sich in den einzelnen Ländern etwas verschieden gestaltet, aber bei dem kosmopolitischen Character der Post in den Culturstaaten immer gleichmässiger herausbildet, z. Th. in Folge oder unter dem mitwirkenden Einfluss internationaler Verträge.

Ein solcher Einheitstarif entspricht nun im Ganzen den Verhältnissen hochentwickelten sogen. intensiven Verkehrs, mit dem

Digitized by Google

er in einer gewissen Wechselwirkung steht. Bei grösserer Volksdichtigkeit, allgemeiner Verbreitung der Elementarbildung, vielfachstem örtlichen Wechsel der Bevölkerung, ausgedehntem in- und ausländischen Handel wird das Bedürfniss nach den Diensten der Post, besonders der Brief-, aber auch der Packet- und Geldpost, grösser und gleichmässiger. Die Entwicklung guter Communicationen, die Benutzung der Eisenbahnen, Dampfschiffe mit für den Postdienst, vielleicht nach dem geltenden Eisenbahnrecht unentgeltlich oder gegen geringen Entgelt Seitens der Post, macht die Entfernung zu einem die Kosten wenig mehr bestimmenden Factor. Die Grösse des Verkehrs vermindert die allgemeinen und die Expeditions- und Manipulationskosten relativ, also für die einzelne Leistung absolut. Die Vereinfachung des Tarifs und die Portoerhebung in der Form von Stempeln (Marken) wirken gerade bei grossem Verkehr in derselben Richtung. So rechtfertigt sich ein ermässigter Einheitstarif, welcher dann wieder die Bedingungen seiner Berechtigung durch die Entwicklung des Verkehrs, die er begünstigt, selbst immer mehr ausdehnt. Denn man kann nun von der Differentiirung des Werths der Leistungen der Post für die Interessenten mehr absehen, weil sie wirklich unbedeutender wird, und die Differentiirung der Kosten der einzelnen Leistungen wird thatsächlich auch immer minimaler.

Alles dies tritt bei der Briefpost am Meisten hervor, daher hier auch der niedrige Einheitstarif am Vollständigsten berechtigt wird. Das Festhalten an einem nicht gar zu niedrigen Maximalgewicht des zur Normaltaxe zu befördernden Briefs erfolgt aus Gründen der Oekonomie der Post, ohne dass das Publicum darunter leidet. Indem für schwerere Briefe der Gewichtsspielraum bedeutend erweitert, die Taxe aber, wenn auch höher, so doch mässig gehalten und vom Stufenporto nach dem Gewicht auch hier im Uebrigen abgesehen wird, erfahren alle berechtigten Interessen ihre Befriedigung. Die Wahl der denkbar einfachsten Erhebungsform der Briefpostgebühr in dem Stempel (Briefmarke, Briefcouvert) vermindert gerade hier die Expeditionsarbeit ausserordentlich.[78])

---

[78]) Von epochemachender Bedeutung war die berühmte von Rowland Hill angeregte Portoreform bei Briefen (sogen. Pennyporto) in Grossbritannien 1839. S. darüber Rau §. 213, bes. Note d, §. 216a. Sax, I, 346 ff., auch 266 ff. Vom finanziellen Standpuncte aus, so lange die Post erheblichere Ueberschüsse erzielen soll, muss die englische Reform für etwas zu abrupt u. zu radical bezeichnet werden. Immerhin ist aber zu beachten, dass der Reinertrag zwar sehr fiel, aber doch noch

Digitized by Google

lange kein Deficit eintrat. In Grossbritannien bestand vor 1840 ein sehr hoher Entfernungs-Stufenportotarif, das mittlere Briefporto war 7—7½ P. R. Hill schlug nun in einer Schrift 1837 vor, einen mässigen Einheitstarif einzuführen. Die Gründe waren: dass das bisherige theuere Porto den Verkehr hemme u. auch finanziell nachtheilig sei; allerdings war der Reinertrag der Post von 1816—37 fast nicht gestiegen, Durchschn. 1,422,154 Pf., Max. 1826 1.539, Min. 1822 1.325 Mill. Pf.; dass die bestehenden Posteinrichtungen ohne wesentl. Kostensteigerung die Bewältigung eines viel grösseren Briefverkehrs gestatteten (das 27 fache nach Hill); dass das Gewicht der Gesammtheit der bezahlten Briefe klein im Verhältniss zu dem Gewicht aller Sendungen sei (16 % bezahlte, 9 % unbezahlte Briefe, 75 % Zeitungen); dass die Kosten nur zum kleinen Theil von den eigentlichen Beförderungskosten herrührten, nur zu ⅕, auf den einzelnen Brief weniger als $^1/_{10}$ P. davon käme; dass die Beförderungskosten nicht mit der Entfernung proportional stiegen, sondern von anderen Umständen, Beschaffenheit der Route und des Transportmittels u. s. w. abhingen, bes. bei ausgebildetem sonstigen Communicationswesen (Eisenbahnen, Dampfschiffe!); dass die Kosten der Expedition u. Manipulation der Briefe die Hauptsache seien, sich aber sehr verringern liessen, wenn der Briefverkehr stärker u. das Briefmarkensystem angewendet werde. Hill's Vorschläge wurden durch das Gesetz v. 17. Aug. 1839 (2. u. 3. Vict. c. 52) angenommen. Am 10. Jan. 1840 wurde das Porto allgemein auf 1 P. für inländische Briefe ermässigt. Der Briefverkehr stieg sofort stark u. steetig weiter, aber nicht so bedeutend, als Hill vermuthet hatte: er war nicht in Kurzem, sondern erst nach 12 Jahren der 5 fache, der frühere Rohertrag wurde erst nach 10, der alte Reinertrag erst nach 30 Jahren erreicht. Die starke Vermehrung der Kosten ist nur z. Th. der Zunahme der Briefe, z. Th. anderen Ursachen (Bezahlung der Eisenbahnen, Postschiffe) zuzuschreiben. Rau hat für die Zeit bis 1862 folgende Tabelle zusammengestellt (§. 213, Note d).

| | Rohertr. Mill. Pf. | Verh. | Reinertr. Mill. Pf. | Verh. | Briefzahl Mill. | Verh. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1838/39 . . | 2.37 | 100 | 1.60 | 100 | 75 | 100 |
| 1840 . . . | 1.36 | 57 | .41 | 25 | 169 | 225 |
| 1842 . . . | 1.58 | 66 | .48 | 29 | 208 | 278 |
| 1844 . . . | 1.71 | 71 | .61 | 38 | 242 | 322 |
| 1846 . . . | 1.98 | 83 | .72 | 45 | 300 | 400 |
| 1850 . . . | 2.50 | 105 | 1.06 | 66 | 347 | 462 |
| 1856 . . . | 2.87 | 121 | 1.21 | 75 | 478 | 637 |
| 1862 . . . | 3.78 | 159 | 1.24 | 77 | 605 | 806 |
| 1870 . . . | 4.93 | 208 | 1.50 | 90 | 865 | 1153 |
| 1876 . . . | 6.02 | 254 | 1.95 | 122 | 1019 | 1360 |

(Auch in den letzten Jahren die Briefzahl ohne die Postkarten). Die allmäligere Portoreform auch für England ist denn auch öfters der Hill'schen gegenüber befürwortet, z. B. von M'Culloch: noch neuester Zeit hat G. Cohn in s. engl. Eisenbahnstudien Aehnliches gesagt.

Die enorme förmlich culturgeschichtliche Bedeutung der Hill'schen Portoreform ist deshalb doch unbestreitbar. In allen Culturstaaten ist man nach und nach diesem englischen Vorgang gefolgt, nur meist mit der Zwischenperiode eines Zonentarifs. In Oesterreich 1842 6 Kr. bis 10 Meilen, 12 Kr. darüber hinaus, 1849 jener Satz auf 3 Kr., dieser auf 6 Kr. reducirt, 1861 inländ. Einheitssatz v. 5 Kr. ö. W. (Localporto 3 Kr.). — Preussen hatte für den einfachen Brief nach dem Regulativ von 1824 folgende Sätze: bis 2 Meilen 1 Sgr., 2—4 M. 1½ Sgr., 4—7 M. 2, 7—10 M. 2½, 10—15 M. 3, 15—20 M. 4, 20—30 M. 5 Sgr. u. für je 10 weitere Meilen 1 Sgr. mehr. Im J. 1844 wurden bei gleichbleibenden Portis die Zonen erweitert: auf 5, 10, 15, 20, 30, 50, 100 Meilen. 1849 wurden 3 Zonen gebildet von bis 10 M., 10—20 M. u. über 20 M., mit resp. 1, 2, 3 Sgr. Porto. Diese Sätze für den einfachen Brief von jetzt bis an 1 Loth übernahm der deutsch-österr. Postverein (1850) f. d. Vereinsverkehr, woneben in mehreren Staaten andere, niedrigere inländ. Porti. Im Norddeutschen Bunde dann durch Ges. v. 4. Nov. 1867 Einheitssatz v. 1 Sgr., ebenso nach Ges. v. 1871 im D. Reich. Vertragsweise gilt dies Porto auch zwischen Deutschland u. Oesterreich. Nach der Ermässigung von 1844 sank der Reinertrag in Preussen von 1.4 auf 1 Mill. Thlr., 1852 wurde er auf 880.000 Thlr.



Digitized by Google

veranschlagt, 1856 schon wieder auf 1.42 Mill. Thlr. Die Portoreform im Nordd. Bunde führte vorübergehend zu einem Betriebsdeficit. Nach dem Anschlag für 1868 war die Einnahme 22.965, die Ausgabe 20.691, der Ueberschuss 2.274 Mill. Thaler; statt dessen nach dem Ergebniss bez. 20.516, 20.655 und Deficit von 138.621 Thlr. Der Ausfall war beim Brief- u. s. w. Porto 1.69 Mill. Thlr. 1861—65 wurde der Ueberschuss der Post für die norddeutschen Staaten auf 3.7 Mill. Thlr. berechnet. Hirth, Annalen II, 226, 243. In 1869 war der Ueberschuss nach dem Anschlag 548,519, nach dem Ergebniss 262,378 Thlr., 1872—75 war der Nettoüberschuss der Reichspostverwaltung bez. 13.2, 8.2, 6.99, 8.23 Mill. M., woron aber 5—6 Mill. M. aus der Aufhebung der amtl. Portofreiheiten herrühren. — Aehnliche Entwicklung in anderen Ländern, vgl. ältere Daten bei Rau, auch bei Sax. In Frankreich war das Einheitsporto für den freilich nur c. halb so schweren Brief (bis $7^1/_2$ Gr.) als in England u. Deutschland, seit 1848 20, 1849 25, 1854 20 cent., nach Ges. v. 24. Aug. 1871 (für bis 10 Gramm) wieder 25 cent. Neueste Ermässig. 1878. — Der Weltpostverein hat dann das Porto für den einfachen Brief von 15 Gr. allgemein auf $^1/_4$ Fr. oder 20 Pf. deutschen Gelds innerhalb dieses Vereins fixirt.

Das Maximalgewicht des sogen. einfachen Briefs hat mehrfach gegen früher eine Erhöhung und zwischen verschiedenen Staaten eine Ausgleichung erfahren. Es war früher in Preussen $^3/_4$ Loth, in England $^1/_2$ Unze (15.55 Gr.), später in Deutschland u. Oesterreich bis 1 Loth ($16^2/_3$ Gr.), ist jetzt (in Deutschland nach dem Reichsgesetz von 1871) 15 Gr.; dies auch der jetzige Weltpostsatz. Am Längsten verfuhr Frankreich hier eng fiscalisch. — Für höheres Gewicht stieg früher das Porto meist proportional mit dem Gewicht, also für 2-, 3faches u. s. w. auf das 2- u. 3fache, bis zur Grenze des erlaubten Briefgewichts. In Deutschland jetzt nur das 2fache Porto für über 15—250 Gr. ($^1/_2$ Pfund). Im Weltpostverein immer f. je 15 Gr. mehr der einfache Satz mehr. In Frankreich nach d. Ges. v. 1871 bis mit 10 Gr. 25 c., über 10—20 40 c., 20—50 Gr. 70 c., über 50 Gr. für jede weitere 50 Gr. oder einen Theil davon ein Zuschlag von 50 c.

Bei der Geld- und Packetpost kann die Entwicklung nur eine analoge wie bei der Briefpost, keine identische sein. Denn die Werthhöhe steigert das Risico der Post und die Gewichtsmenge sowie die Entfernung bleiben bei der Packetpost unvermeidlich immer in höherem Grade Factoren, welche die Kosten steigern. Vollständiges Einheitsporto wie bei der Briefpost erscheint daher hier nicht rationell und bei der Packetpost ohne die Abnormität einer fast unentgeltlichen Hilfsleistung der Eisenbahnen kaum durchführbar. Zonentarife mit Verminderung der Gewichts- und der Entfernungsstufen, selbst der Fortfall der letzteren, und die allgemeine Ermässigung der Sätze rechtfertigen sich indessen auch hier durch die immerhin geringere Bedeutung von Gewicht und Entfernung für die Kosten bei gut entwickeltem Communications- und Transportwesen und durch die wohlfeilere Expedition und Manipulation bei grösserer Einfachheit des Portosystems und lebhafterem, durch niedriges Porto begünstigtem Postverkehr, wo sich die Kosten für die Einheit der Leistung billiger stellen.[79])

---

[79]) Rau §. 217 mit älteren Daten über Taxen der Packet- u. Geldpost. Früher hielt man besonders auf ein Minimalgewicht briefartiger Packete (2 Loth in Preussen,

Digitized by Google

Die Beurtheilung der modernen Portosysteme darf daher im Ganzen günstig ausfallen, wenn man auch vielleicht hie und da zu weit in der Ermässigung und Ausgleichung der Sätze gegangen ist. Der Tarif eines einzelnen Landes muss nach den angegebenen Momenten, welche die Ermässigung und Einheit des Porto rechtfertigen, geprüft werden.

Im finanziellen Interesse sind aber sehr plötzliche und starke Portoreductionen nicht so allgemein zu billigen, wie es Theorie und Praxis neuerdings gethan haben. Denn sie führen doch mitunter, wenn nicht zu Betriebsdeficiten so zu störenden Mindereinnahmen von längerer Dauer. Entwickelt sich auch ein grösserer Verkehr, so doch nicht immer ein solcher, welcher den Ausfall der Tarifreduction sofort deckt. Der Einfluss der Reduction

---

8 in Baden, 4 im deutsch-österr. Postverein) der Packetpost, um Umgehungen des höheren Briefportos mittelst Benutzung der Fahrpost zu verhüten. System der Taxirung nach sogen. Taxquadraten, so im deutsch-österr. Postvertrag v. 1857: das Pfund auf 4 Meilen je $^1/_6$ Sgr., Minimum bis 8 M. 2 Sgr., 8—16 M. 3 Sgr., 16—24 M. 4 Sgr. u. s. w., doch mit d. Ermässig., dass Stücke bis 1 Pf. u. bis 4 M. nur $1^1/_2$ Sgr. geben. Bis zu 20 M. Entfernung Berechnung der Fracht nach dem geraden Abstand der Orte. Für weitere Entfernung Eintheilung des Vereinsgebiets in Taxquadrate von 4 M. Seitenlänge. Alle in einem Quadrat liegenden Puncte behandelt, als ob sie im Mittelpuncte lägen. Sendung dann tarifirt nach der Entfernung der Mittelpuncte der resp. Quadrate. Tabellen zur schnellen Berechnung. Beibehaltung des Systems der Taxquadrate im norddeutschen Postges. v. 4. Nov. 1867, Quadrate von 2 M. Seitenlänge, Porto p. 1 Zollpfund 2 Pfennig für je 5 M. bis 30 M., für je 10 M. bis 100, für je 20 M. über 100 M., Minim. 2, 3, 4, 5, 6 Sgr. nach d. Entfernung. Umgestaltung des Packetportosystems im Ges. v. 17. Mai 1873: für kleinere Packete bis 5 Kilogr. ein zweistufiges Porto ohne Rücksicht auf das spec. Gewicht: 25 Pf. Reichswähr. bis 10 M., 50 Pf. darüber; für schwerere Packete, bis 5 Kil. diese Sätze, für jedes weitere Kilogr. ein Zuschlag nach einem Entfernungsstufensatz, bis 10 M. 5 Pf., 10—20 M. 10 Pf., 20—50 M. 20 Pf., 50—100 M. 30 Pf. 100—150 M. 40 Pf., 150 M. 50 Pf.

Auch das Porto für Geldsendungen ist in den neueren Posttaxgesetzen sehr ermässigt und vereinfacht worden. Dsgl. das Porto für Packete mit Werthangabe. Nach d. Deutschen Ges. v. 1873 f. Briefe mit Werthangabe ohne Rücksicht auf Gewicht bis 10 Ml. 2 Sgr., über 10 Ml. 4 Sgr., Versicherungsgebühr $^1/_2$ Sgr. für je 100 Thlr. ($^1/_6$ Permille). Die neueren Communicationsmittel mit ihren regelmässigen Postcursen (Eisenbahnen) gestatten auch solche mässige Tarife wegen Verringerung des Risicos, grösserer Leichtigkeit der Controle u. s. w. — Durch das System der sogen. Postanweisungen (seit 1838 in Grossbritannien) wird der kleinere Geldverkehr zwischen verschiedenen Orten noch mehr erleichtert und wohlfeil gemacht, was die Postverwaltung wegen des geringen Risicos und der meist möglichen Vermeidung der Baarsendung leisten kann: es findet im Wesentl. nur ein Abrechnungs- u. Ausgleichungssystem statt. Da beliebig viele Anweisungen desselben Absenders an denselben Adressaten gleichzeitig erfolgen können, hat die Beschränkung auf ein Maximum keine andere practische Bedeutung, als auf die für grosse Summen wohlfeilere Baarsendung hinzuleiten. Jetzige deutsche Sätze: bis 100 Mark 20 Pf., bis 200 M. 30 Pf., bis 300 M. 40 Pf. Im J. 1875 bei der Reichspost eingezahlt auf 23,776,839 Postanweis. 1118.67 Mill. M., mit 4.038 Mill. M. Gebührenertrag, p. Stück bez. 47.06 Mark Zahlungsbetrag und 0.36 M. Gebühr. In Grossbritannien 1876 Betrag der Postanweis. im Inlande nur 27.4 Mill. Pf. (548 Mill. M.). — Durch internationale Verträge Ausdehnung des Anweisungsverkehrs vielfach aufs Ausland.



157414

Digitized by Google

auf die Steigerung des Bedürfnisses ist hier öfters überschätzt worden, ähnlich wie in verwandten Fällen, bei den Eisenbahnen, Telegraphen, bei Zöllen und anderen Verbrauchsteuern. Ein langsameres Vorgehen und die Beibehaltung einzelner Puncte aus dem älteren Stufentarifsystem empfiehlt sich daher öfters mehr. (Siehe Note 78).

§. 312. Von weiteren Puncten des Postgebührenwesens sind noch zu erwähnen:[80])

(1) Die Erhebung eines Bestellgelds vom Empfänger der Sendung ist möglichst zu beschränken, bei Briefen aufzuheben, — auch im Interesse der Oekonomie der Postverwaltung selbst.[81])

(2) Besondere Begünstigungen in ermässigtem Porto geniessen meistens Zeitungen, Drucksachen, Circulare u. s. w., Proben und Muster, jetzt offene Postkarten. Ob in dem bestehenden Umfang ganz mit Recht, wäre mitunter erst näher zu untersuchen. Doch führt solches Porto der Post öfters erst einen Verkehr zu, der ohne wesentliche Kostensteigerung mit zu bewältigen ist und eine bessere Ausnutzung des Personals und Materials bewirkt. Daher auch die günstigen Erfahrungen mit den offenen Postkarten.[82])

(3) Ein allgemeiner Grundsatz muss bleiben, dass die Post in Fällen, welche nach der Einrichtung des Diensts die Kosten unnöthig steigern, und für besondere Leistungen, welche ebenfalls Extra-Kosten machen, Porto-Zuschuss erhebt. Jenes findet statt bei der Unterlassung der Frankirung, wo der allgemein übliche Zuschlag indirect auf die im Verwaltungsinteresse gelegene Verallgemeinerung der Frankirung einwirkt. Die oben genannten neueren Stufen- und Einheitsporti beziehen sich daher grundsätzlich nur auf vom Absender frankirte Briefe u. s. w. Besondere Leistungen macht die Post bei der Einschreibung der Briefe und bei der Werthdeclarirung der Briefe und Packete, wo auch ihre Garantie erweitert wird, und in einigen anderen, minder wichtigen Fällen.

---

[80]) Beispiele anzugeben ist bei der Bekanntheit dieser Puncte wohl nicht nöthig. Aelteres Material bei Rau, neueres bei Sax.

[81]) Bei Briefen in Deutschland jetzt beseitigt, das Landbriefbestellgeld fiel im Reichsges. v. 1871 auf Wunsch des Reichstags, gegen die finanziellen Bedenken der Regierung.

[82]) Vgl. Em. Hermann, Miniaturbilder d. Wirthsch., Halle 1872, S. 71—134. Die Priorität gebührt Oesterreich 1869 (nach and. Behauptung, für beschränkten Verkehr, Belgien 1867). Zulassung in Deutschl. 1870 zu dem Briefporto von 1 Sgr., 1. Juli 1872 auf $^1/_2$ Sgr. herabgesetzt. Zahl im internen Verkehr des Reichspostgebiets 1872—76 bez. 7.73, 24.95, 42.56, 56.67, 96.69 Mill. Stück, in Grossbritannien 1876 93 Mill., Westösterreich 1876 21.4 Mill., Ungarn 8.33 Mill.

Digitized by Google

(4) Um richtige Oekonomie in der Benutzung der Post zu bewirken und um die Finanzergebnisse der Post richtig übersehen zu können, ist es geboten, im Allgemeinen alle Portofreiheiten gewisser privilegirter Privaten, (z. B. Parlamentsmitglieder) und selbst der öffentlichen Behörden, aufzuheben. Dies ist neuerdings auch mehrfach geschehen.[83])

§. 313. — h) Die Telegraphie.[84]) Auch sie eignet sich im Allgemeinen gut zur Staatsanstalt, aus den im 1. Bande dargelegten Gründen[85]) und hat sich auch in vielen Culturstaaten von vorneherein als solche entwickelt. Wo dies nicht der Fall war, haben sich mancherlei Uebelstände ergeben, welche den Uebergang an den Staat räthlich erscheinen lassen. Er ist auch zur Ausführung gebracht worden. (England).[86])

α) Die förmliche Creirung eines Telegraphenregals, analog dem Postregal, kann eventuell zweckmässig sein. Unbedingt nothwendig ist sie kaum. Die Natur der Sache, die Herstellung der Telegraphenleitungen, macht die Mitwirkung des Staats doch unentbehrlich. Ein Telegraphenregal müsste sich, ebenso wie die Staatsanstalt für Telegraphie überhaupt, auf die Benutzung von Telegraphen für den öffentlichen Verkehr beschränken. Daneben müssen Telegraphen bloss für den Dienst einer Privatunternehmung selbst, z. B. der Privateisenbahnen, grosser

---

[83]) In England ein Princip der Hill'schen Postreform. Früher grosser Missbrauch der Portofreiheit der Parlamentsmitglieder. Aufhebung der Portofreiheit für die amtliche Correspondenz der Einzelstaaten u. aller anderen Portofreiheiten, mit Ausnahme der regierenden Fürsten, deren Gemahlinnen u. Wittwen, durch d. norddeutsche Ges. v. 5 Juni 1869. Entschädigung gewährt, wenn dies landesgesetzlich wegen der zu Grunde liegenden lästigen Privatrechtstitel nothwendig. Die Portofreiheit der Correspondenz in Bundesdienstangelegenheiten blieb erhalten.

[84]) Rau, Fin. I, §. 219b. R. v. Mohl, Polizeiwiss. II (3. A.), §. 180. H. Rösler, Verw.recht II, §. 440, 441. L. v. Stein, Handb. d. Verw.rechts, 2. A., S. 426 ff. Beide letztere f. Liter. u. Gesetzgebung. Knies, d. Telegr. als Verkehrsmittel, Tüb. 1857. Jetzt bes. Sax I, 211 ff. (Post u. Telegr. zus.). v. Rönne, preuss. Staatsr., 3. A., II, 2, §. 477. Telegr.-Ordn. f. d. Deutsche Reich vom 21. Juni 1872. Deutsche Verordn. v. 22. Dec. 1875, betr. Trennung der Verwalt. des Post- u. Telegraphenwesens v. Reichskanzleramt u. deren Vereinigung unter d. Generalpostmeister. Deutsche Verordn. betr. Abänder. u. s. w. d. Telegr.-Ordn. v. 1872 v. 24. Jan. 1876, betr. bes. Einführ. d. sogen. Worttarifs v. 1. März 1876 an. S. darüber Hirth, Ann. 1876 S. 761 ff., eb. 1877 S. 1088 ff. Sax a. a. O., S. 301 ff. Ich muss beim Telegr. noch mehr wie bei d. Post f. alles Nähere auf d. „Verkehrswesen" (B. 3) verweisen. Mancherlei statist. Material bei Sax sehr instructiv verwerthet. — Deutsche Verordn. über gebührenfreie Beförd. v. Telegr. v. 2. Juni 1877.

[85]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 222—226; Wagner, Fin. I, §. 240—242.

[86]) Einlösung der Privattelegraphen in England 1869. S. bes. Sax, I, 230 ff., der mit Recht bemerkt, dass die vorläufig unbefriedigenden Ertragsverhältnisse nicht dem System, sondern überstürztem Vorgehen, mancherlei Fehlgriffen in der Organisation und überhaupt dem Uebergangsstadium zuzuschreiben (S. 235).

Digitized by Google

Fabriken, Bergwerke, angelegt auf dem eigenen Boden der Unternehmung, ohne Weiteres und nach dem Concessionsprincip auch auf fremdem Boden zugelassen werden. Als berechtigte Ausnahme kann die Einrichtung privater Telegraphen für den öffentlichen Verkehr bei grösseren unterseeischen internationalen Verbindungen statthaft sein, bisheriger Praxis entsprechend, welche freilich manche Uebelstände aufweist.[87])

*β*) Als leitendes Finanzprincip der Telegraphie ist schon im 1. Bande das Gebührenprincip, aber mit einer weiteren Annäherung an das privatwirthschaftliche, hingestellt worden. Demgemäss ist voller Kostenersatz, einschliesslich der Kosten für Zinsen und Amortisation, zu erstreben, daher auf die Abstellung der Betriebsdeficite, welche neuerdings wieder manche Staatstelegraphenverwaltungen aufweisen, eifrig hinzuarbeiten. Es ist dies noch nothwendiger als bei der Post, weil letztere viel allgemeiner benutzt wird als die Telegraphie, welche weit mehr einem Classeninteresse der Handel- und Gewerbetreibenden, zumal des Grosskapitals, dient.[88]) Bei der unvermeidlichen Rückwirkung der Höhe und der Einrichtung des Tarifs auf die Benutzung, mithin wieder auf Einnahme und Kosten und deren Verhältniss zu einander, sind zweckmässige Tarifexperimente gerade hier geboten, um die finanzielle Seite des Telegraphenwesens richtig zu behandeln. Wenn trotz allem ein Betriebsdeficit bleibt, so kann freilich deswegen der Staat den Telegraphen nicht aufgeben, weil seine eigenen Interessen ihn verlangen. Aber eine Gestaltung und nöthigenfalls eine Einschränkung des Betriebs für Private, wodurch sich wenigstens die Betriebsdeficite mindern, kann nicht mit Hinweis auf ein „öffentliches Interesse", das überwiegend privates Classeninteresse ist, abgelehnt werden. Unter den Mitteln, welche die Anstalt allgemeiner zugänglich und nützlich machen und zugleich die Kosten mindern helfen, empfiehlt sich die Vereinigung der Post- und Telegraphenämter und der obersten Verwaltung beider Zweige, welche auch mehrfach in der Praxis besteht.[89])

---

[87]) Die submarinen Kabel, bes. die grossen (transatlant.) ganz überwiegend von der Privatindustrie (Gesellschaften) angelegt u. betrieben: 1877 von i. G. 63,989 Seemeilen 59,547. Sax, I, 238 ff.

[88]) Gut nachgewiesen von Sax, I, 250 ff.

[89]) Daten über den Ertrag bei Sax S. 258. Das Betriebsdeficit der Telegraphie im Deutschen Reich war mit ein Anlass zur Vereinigung der Telegr.-Verwaltung mit der Post. Jetzt lässt sich die Finanzlage der Telegr. nicht ganz genau feststellen, soll

Digitized by Google

γ) Das Gebührenwesen oder der Telegraphentarif bietet in seiner Entwicklung und gegenwärtigen Einrichtung sowie in den Principienfragen vielfache Analogie zum Posttarif. Auch hier handelt es sich um die Wahl eines höheren Stufentarifs, eines ermässigten Zonentarifs und eines wohlfeilen Einheitstarifs. Die Stufen, bez. Zonen werden nach der Entfernung, sodann — entsprechend dem Gewicht bei den Briefen und Packeten — nach dem Umfang des Telegramms gebildet. Letzteres bisher gewöhnlich unter Zugrundelegung einer sogen. Einheitsdepesche von einer mässigen Maximalzahl Worte (gewöhnlich 20), mit Steigerung für feste Zuwüchse von so und so viel Worten, neuerdings auch (wie schon länger bei submarinen, transoceanischen Kabeln) ganz nach der Zahl der Worte eines bestimmten Maximalumfangs von Sylben oder Buchstaben unter Beifügung einer festen sogen. Grundtaxe für jedes Telegramm (neuer deutscher sogen. Worttarif). Die Entwicklung war auch hier dem Einheitstarif ohne oder dem Zonentarif mit geringer Rücksicht auf die Entfernung günstig. Dies entspricht theilweise dem Selbstkostenprincip, weniger dem Princip, in der Tarifnormirung dem Werth der Leistung für den Interessenten Rechnung zu tragen. Denn dieser Werth wächst hier mit der Entfernung stark.[90]) Die analoge Entwicklung hinsichtlich des Absehens vom Umfang der Depeschen wäre, auch entsprechend der Einrichtung in der Briefpost, ein Einheitstarif für eine einfache Depesche eines mässigen, aber meist genügenden Umfangs. Der strenge Worttarif stellt in seiner Festhaltung des Stufenportos eine entgegengesetzte Entwicklung dar. Er wird mit dem Selbstkostenprincip und mit dem Grundsatz höchst möglicher Oekonomie in der Beanspruchung der Leistung gerechtfertigt. Ob ganz hinreichend, ist wenigstens nicht unzweifelhaft.[91]) Hinsichtlich dieser Puncte und mehr noch hinsichtlich der

---

sich aber gebessert haben, z. Th., nach amtl. Annahme, unter dem Einfluss des Worttarifs. — Grossbritannien Einn. 1876/77 1.62, Ausg. 1.12, Ueberschuss 0.498 Mill. Pf. — Frankreich Einn. 1876 17.46, Anschl. f. 1877 16.6, Anschl. d. Ausg. 16.12, Uebersch. 0.48 Mill. Fr. — West-Oesterreich 1876 Einn. 2.94, Ausg. ord. 3.48, ausserord. 0.23, Deficit resp. 0.554 oder 0.888 Mill. Fl. — Ungarn 1876 Einn. 1.18, Ausg. 1.43, Deficit 0.245 Mill. Fl. — Russland 1875 Einn. 16.04 Mill. Mark, Ausg. f. Betrieb 13.43 Mill. M., Ueberschuss 2.61 Mill. M. (? nach d. Goth. Alman. 1878). — Deutsches Reich (auch hier, wie bei d. Post, ohne Baiern u. Würtemb., die ihre eigene Telegr.-Verwalt. haben) Einn. 1875 10.59, 1876 11.51 Mill. M.

[90]) Gut erläutert von Sax, S. 270.

[91]) Bemerkenswerth sind bes. die Einwände von Sax, S. 301. Beistimmend Schäffle, Tüb. Ztschr. 1878, S. 423 ff. S. die günstige officielle Beurtheilung in

Digitized by Google

allgemeinen Höhe der Tarifsätze muss sich aber Vieles nach den concreten Verhältnissen des Landes, der Extensivität und Intensivität des Verkehrs u. s. w. richten, und zwar namentlich auch, um das finanzielle Interesse im richtigen Umfange zu sichern. Höhere Sätze sind durch dies Interesse wohl mitunter geboten, ohne dass man immer wegen der etwaigen Abnahme des Verkehrs eine noch grössere Einbusse fürchten müsste.[92])

§. 314. — 6. Andere Zweige der materiellen Production. Ausser den bisher besprochenen kommen in unseren Staaten und Gemeinden manche ältere Productionszweige vor, welche vornemlich oder bisher ausschliesslich privatwirthschaftlich behandelt werden, aber doch unter Umständen zugleich unter einer Berücksichtigung der Interessen von Gruppen von Privaten. Darin liegt eine Annäherung an das Gebührenprincip, z. B. bei der Forstverwaltung, wenn an bestimmte Consumentenkreise, etwa an die städtische Bevölkerung aus dem Stadtwald, Holz zu einer mässigen Taxe geliefert wird.

Wichtiger ist aber eine andere Reihe von Fällen wesentlich moderner Art, besonders in den Städten, namentlich den Grossstädten, hier und da auch in Abtheilungen des Landgebiets.[93]) Hier entwickelt sich für gewisse locale materielle „Ge-

---

Hirth, Ann. 1877 S. 1088 ff. Die durchschnittl. Einnahme für ein aufgegebenes gebührenpflichtiges Telegr. im internen Verkehr war 1876 nach dem Worttarif 0.93, 1875 nach d. Zonentarif 0.82 Mark, die durchschnittl. Wortzahl resp. 14.24 u. 18.32 Worte (nach d. amtl. Ber. f. 1876).

[92]) Es erklärt sich dies aus dem Vorwalten der Geschäftsdepeschen, bei denen grössere Gewinne u. Verluste auf dem Spiele stehen, als dass die Höhe des Tarifs — innerhalb gewisser Grenzen — die Zahl so beeinflussen sollte. — Beispiel der Entwicklung des Tarifwesens: Preussen-Deutschl. (Sax, I, 365). Erster preuss. Tar. v. 1849 20 Pf. f. d. Depesche von 20 Worten p. Meile, Bestellgeld von 5 Sgr., f. 10 Worte $^1/_4$ d. Gebühr mehr. Dresd. Vertr. v. 1850: Zonensystem, 1. Zone bis 10 Meilen 20 Sgr., 2. bis 25 M. 40, 3. bis 45 M. 60, 4. bis 70 M. 80, 5. bis 100 M. 100 Sgr., f. die Depesche v. 20 Worten. Im J. 1857 in 1. Zone 12 Sgr., 1859 desgl. 10 Sgr. u. in jeder weiteren Zone 10 Sgr. mehr. 1861 ff. mehrfache Aenderungen, schliessl. 3 Zonen, bis 10, bis 45, über 45 M. mit 8, 10 u. 16 Sgr., 1867 auf 5, 10 und 15 Sgr. reducirt und Berechnung nach einem System der Taxquadrate. Von 1. März 1876 an Einheits-Worttarif: Grundtaxe von 20 Pf. Reichswähr., für jedes Wort 5 Pf. — Einheitstarif in kleinen Ländern, in Frankr., Italien, Spanien, England, Oesterr.-Ungarn (Sax, 367).

[93]) Hier berühren sich die Finanzprobleme wieder mit den allgemeinsten Organisationsfragen der Volkswirthschaft und Principienfragen der wirthschaftlichen Rechtsordnung. Ohne Erkenntniss dieses Zusammenhangs kann auch die Finanzwissenschaft nicht weiter schreiten. Es zeigt sich hier wieder die Berechtigung des Standpuncts, den ich in d. Fin. I, §. 26, 27 als f. d. neueste Entwicklungsphase der Finanzwissenschaft massgebend bezeichnete. Die Unfähigkeit, eine solche principielle u. abstractere Formulirung der volkswirthsch. u. finanz. Probleme auch nur zu begreifen, ist freilich noch weit verbreitet (vgl. z. B. Prof. v. Treitschke, Preuss. Jahrb. Märzheft 1878: „Phantastereien doctrinärer Selbstüberhebung"). An solchen concreten Beispielen wie

Digitized by Google

meinbedürfnisse" eine Reihe von „öffentlichen Unternehmungen" der Gemeinde.[94]) Zahlreiche gleiche Individualbedürfnisse fliessen sozusagen in ein solches Gemeinbedürfniss zusammen. Es wird wünschenswerth, für die Befriedigung desselben von der privatwirthschaftlichen Speculation unabhängig zu sein. Die Entwicklung der Productionstechnik und -ökonomik gestattet die Uebernahme und Verwaltung der betreffenden Productionszweige auf die Gemeinde, welche mittelst der „öffentlichen Unternehmung" die Sache ausführt. Es walten dann hier ganz ähnliche Gesichtspuncte ob wie bei den oben betrachteten Gebührenzweigen, z. B. dem Communications- und Transportwesen. Das Gebührenprincip selbst wird, unter Umständen mit einer Annäherung an das privatwirthschaftliche und auch an das Steuerprincip, das leitende für diese Unternehmungen, wobei sich alle betheiligten Interessen richtig befriedigen lassen, auch die finanziellen der Gemeinde.

Oeffentliche Unternehmungen dieser Art von wesentlich localem Character möchten aus mancherlei Gründen eine grosse Zukunft haben und sich immer mehr ausdehnen, worauf schon jetzt die Entwicklung bei den Culturvölkern sichtbar hinausgeht. Die Concentration der Bevölkerung in grösseren Städten, technische, ökonomische und socialpolitische Gründe, ungenügende Leistungen des privatwirthschaftlichen Systems, wirken zusammen in dieser Richtung, wenn auch im Einzelnen das Ob und Wie nach Localverhältnissen verschieden beurtheilt werden muss. Das Resultat ist die Ausdehnung des gemeinwirthschaftlichen auf Kosten des privatwirthschaftlichen Systems der Production und der Bedürfnissbefriedigung, und hiermit verbunden die Regelung zwischen Leistung und Gegenleistung nach dem Gebühren- statt nach dem Princip der privatwirthschaftlichen Preis-Concurrenz: eine grossartige und überwiegend segensreiche nationalökonomische und socialpolitische Entwicklung, durch welche Privateigenthum der Privaten in „öffentliches" Eigenthum verwandelt und Renteneinkommen aus Besitz den Privaten entzogen wird.[94a])

---

den im Text besprochenen wird ein etwas besseres Verständniss vielleicht leichter erweckt. — Vgl. für die ganze Frage des Texts Schäffle's Schriften und meine Grundleg., bes. Kap. 3 (bes. Abschn. 1, 6, 9, 10) u. Kap. 4 (u. A. §. 176). S. auch d. (socialist. Ztschr.) „Zukunft", über d. Gewerbebetrieb d. Communen, H. 9 u. 12.

[94]) Grundlegung §. 139, 141, 142.

[94a]) Auch dieser Zusammenhang der genannten Probleme mit den höchsten Fragen der Eigenthumsordnung ist bisher selten genug verstanden worden. S. meine Grundleg. Kap. 5, Hauptabschn. 2.

Digitized by Google

Die wichtigsten bisherigen Fälle betreffen die Wasserversorgung durch Wasserleitungen, die Lichtversorgung durch Gasfabriken und Gasleitungen, die Beseitigung der Ausscheidungs- und Abfallproducte durch Canalisationen; auch das Feuerlöschwesen ist hier mit zu nennen.[95]) Andere verwandte, aber auch den früher aufgezählten ähnliche Fälle sind: städtische Viehhöfe, Markthallen u. dgl. m. Noch weitere Fälle beginnen wenigstens bereits Gegenstand der theoretischen Discussion zu werden, wie die Uebernahme grosser Gewerbe auf die Commune, um bessere, unverfälschte Producte zu angemessenem Preise dem Publicum zu bieten. Hier würden sich grosse neue Gebührenzweige entwickeln, denn der Preis würde vornemlich nach Gebührenprincipien festgesetzt werden müssen, gerade im öffentlichen Interesse.[96])

Näher auf das Für und Wider dieser Entwicklung einzugehen, ist hier nicht der Ort. In finanzieller Hinsicht steht bei richtiger, recht wohl möglicher Organisation und Verwaltung principiell nichts entgegen, während auch in dieser Beziehung Manches dafür spricht. Für jede Art der Unternehmungen wird eine besondere Rechnung und im Allgemeinen eine genügende Verzinsung und Amortisation des Kapitals zu verlangen sein. Ueberschüsse darüber hinaus sind aber nicht unbedingt auszuschliessen,[97]) zumal wenn sie zur Vervollkommnung der Einrichtung dienen. Auch Uebertragungen, bez. Ausgleichungen der finanziellen Ergebnisse zwischen verschiedenen Unternehmungen können in Betracht kommen. Der Ueberschuss

---

[95]) Vgl. Bruch, in d. Communalsteuergutachten (Lpz. 1877), S. 21 ff. Hack, Wasserversorg. d. Städte, Tüb. Ztschr. 1878.

[96]) Mehrfach ganz richtige Anregungen Seitens deutscher Socialisten, auch Socialdemokraten, so in d. in Note 93 gen. Aufs. in d. „Zukunft". Es wird nur in der Discussion auf dieser Seite leicht vergessen, dass alle solche Dinge sich nur allmälig geschichtlich entwickeln können, und die richtige Entscheidung vom Stande der Oekonomik u. Technik abhängt. Die ungemeine sociale Bedeutung können nur die verkennen, welche in Fragen der Gewerbeordnung noch Alles von Regelung des Arbeitsvertrags, Gewerkvereinen u. dgl. m. erwarten, wie die Kathedersocialisten der histor. Richtung (Schmoller u. a. m.). Diese Seite der Frage suchte mein Amendement zur Gewerbeordnungs-Reform auf d. soc.-polit. Congress zu Berlin (1877) hervorzuheben: „Die gewerbl. Verhältnisse verlangen ausser einer Reform der Gewerbegesetzgebung auch eine anderweite planvolle Regelung der materiellen Production dadurch, dass auch auf diesem Gebiete die privatwirthsch. Speculation soweit als es technisch möglich durch eine zweckmäss. Ausdehnung der Staats- u. Communalthätigkeit eingeengt wird." Oder, wie es im Programm der christl.-soc. Arbeiterpartei heisst: „Arbeiterfreundlicher Betrieb des vorhandenen Staats- und Communaleigenthums, und Ausdehnung desselben, soweit es ökonomisch rathsam u. technisch zulässig ist." S. auch meine Communalsteuerfrage (Lpz. 1878), S. 63.

[97]) Mit Recht von Bruch d. Verbot der Erzielung v. Ueberschüssen (über 5 % Zins u. 1 % Amort.) der öffentl. Schlachthäuser (18. März 1865) getadelt. A. a. O. S. 24.

Digitized by Google

hat einerseits die Natur einer Gewerbsrente, wie bei einem Privatunternehmen, anderseits unter Umständen Steuercharacter, wie denn solche Anstalten mitunter als Hilfsmittel der Vertheilung von Gewerbe-, Luxussteuern wohl mit dienen können.[98]) Das Communalfinanzwesen wird durch solche Entwicklung ähnliche Umgestaltungen erfahren, wie das Staatsfinanzwesen durch die Staatseisenbahnen: Die Rückwirkung einer mehr gemeinwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft auf die Finanzwirthschaft und kein „entferntes Ziel“[99]) mehr für den Tieferblickenden, wenn wir auch noch im Beginn dieser Entwicklung uns befinden.

§. 315. — B. Gebühren der sogen. Volkswirthschaftspflege. Die richtigere Bezeichnung dieser Gebühren wäre: Gebühren für die fördernde Pflege, welche einzelnen Angelegenheiten der Privatwirthschaften (§. 298) Seitens des Staats oder eines Selbstverwaltungskörpers zu Theil wird. Es gehören hierhin, nach der Seite ihrer ökonomischen Wirkungen betrachtet (§. 290), auch einige Gebührenzweige, welche in anderer Hinsicht oben schon zu den allgemeinen Verwaltungs- und Rechtsgebühren gestellt wurden. Das System dieser Gebühren der Volkswirthschaftspflege bildet sich nach der Art der Dienste und nach den Zweigen der Production, denen diese Dienste zu Gute kommen. Unter Vermeidung des unwichtigeren Details und unter Hinweis auf die Wirthschaftliche Verwaltungslehre für das Nähere in Bezug auf einzelne hier aufgeführte Gebiete, ergiebt sich folgende Uebersicht:[100])

1. Beglaubigungsgebühren:

a). Eichgebühren, für die amtliche Beglaubigung der von der Privatfabrik gelieferten Maasse und Gewichte durch Staatsbehörden. Solche Beglaubigung ist im öffentlichen Interesse geboten. Es liesse sich rechtfertigen, sie unentgeltlich zu leisten. Doch sind mässige und zweckmässig abgestufte Gebühren, welche in der Regel der Benutzer (Geschäftsmann) tragen wird, zulässig. Sie wirken wie eine Art Gewerbesteuer und tragen überhaupt nicht immer den reinen Gebührencharacter.[101])

---

[98]) Erwägung, eine Steuer auf den Gasconsum der Privaten einzuführen, in Berlin (Anf. 1878).

[99]) A. Held, Socialismus u. s. w. (Lpz. 1878), S. 155.

[100]) Bei Rau, Fin. I, §. 238, 245, 246 nur einzelne wenige Fälle. Auch sonst dies Gebührengebiet in d. systemat. Fin.wiss. u. monographisch noch wenig bearbeitet. Vgl. Stein, Fin., 3. A., S. 285 ff.

[101]) Vgl. Rau, Volksw.sch.polit., über Maasswesen, §. 230 ff. Deutsche Eichgebührentaxe v. 12. Dec. 1869, mit mehreren Nachträgen. Die Eichgebühren fliessen in die Casse der Einzelstaaten, da die Eichungsämter diesen angehören. Auf dem

Digitized by Google

b) Gebühren für die amtliche Beglaubigung des Feingehalts der Gegenstände aus edlen Metallen (Punzirung). Die principielle Frage des Zwangs zu einer solchen Beglaubigung ist streitig. Besteht der Zwang oder werden Objecte auf Wunsch geprüft und der Feingehalt beglaubigt, so sind mässige Gebühren gerechtfertigt.[102])

c) Gebühren für die amtliche Beglaubigung der Qualität von Producten, speciell von Fabrikaten („Linnenleggen"). Die freihändlerische Doctrin ist solchen „Einmischungen" der Obrigkeit abhold, die Praxis hat sie meistens aufgegeben.[103]) Die Erfahrungen neuerer Zeit mit der Verschlechterung, Verfälschung und gesundheitswidrigen Beschaffenheit vieler Nahrungs- und Genussmittel und anderer Artikel (z. B. Gewebe) sind der obligatorischen oder facultativen Einführung einer Controle der Verwaltung wieder günstiger. Die obrigkeitliche Beschau von Nahrungsmitteln, um die Abwesenheit von zufälligen (natürlichen) Schädlichkeiten zu constatiren, schliesst sich an. Eine Erhebung von Gebühren für die amtlichen Leistungen ist dann billig. Diese werden etwa wie eine Gewerbesteuer mit wirken. Manche der betreffenden Thätigkeiten werden passend von Communalbehörden ausgeübt, die Gebühren dann auch Communalgebühren werden. Einige dieser Gebühren gehen in die folgende Kategorie mit über.

2. Aufsichtsgebühren. Sie haben ihren Platz da, wo im öffentlichen Interesse über Privatwirthschaftsbetriebe eine amtliche Aufsicht geführt wird, um Fährlichkeiten zu verhüten, das Arbeitspersonal vor Nachtheilen zu schützen, die technisch richtige und ökonomisch sparsame Ausnutzung von Naturschätzen Seitens privater Eigenthümer und Bewirthschafter zu verbürgen u. dgl. m. Das Ob und Wie dieser staatlichen „Einmischung" ist öfters strittig, aber mehr im Einzelnen, als im Princip. Das Gebiet gewinnt auch

---

Etat des Reichs daher d. Normaleichungscommission nur mit Ausgaben (1877/78 71,738 M. im Ordin.). Die Reform des Maass- u. Gewichtswesens hat zeitweilig die Einnahme aus d. Eichgebühren in Deutschl. ziemlich erhöht, z. B. in Preussen (nebst angeschloss. Theilen) 1870 41,811, 1871 320,803, 1872 378,414, 1873 136,279, 1874 145,734 Thlr. (amtl., Prss. H.-Arch. 1876 I, 620). — v. Hock, öff. Abg. S. 256 (Cimentirungstaxen).

[102]) Vgl. A. v. Studnitz, gesetzl. Regel. d. Feingehalts v. Gold- u. Silberwaaren, Pforzh. 1872, 2. A., mit reichem legislat. Material. Ertrag der „Punzirung" in West-Oesterreich Anschl. f. 1877 Brutto 186,700 Fl., Netto 117,200 Fl. Frankreich für Verific. d. Gew., Maasse, Punz. u. s. w. 1877 A. 3.44 Mill. Fr. Italien dsgl. zus. 1877 1.75 Mill. Fr. Berath. eines bezügl. Gesetzentwurfs über Beglaubigung des Feingehalts im D. Reich, Sess. 1878.

[103]) In Westfalen bestehen noch Linnenleggen. Jahresberichte darüber u. A. im Preuss. H.-Arch.

Digitized by Google

nach neueren Erfahrungen wieder an Ausdehnung. Die unentgeltliche Leistung der Aufsicht kommt vor (z. B. bei den Fabriken). Gebühren sind aber allgemein zur Kostendeckung der Einrichtung gerechtfertigt. Wichtigere Beispiele sind:

a) Apothekenrevisionen und Gebühren dafür. Aehnliche Revision von Privatheilanstalten u. dgl.[104])

b) Dampfkessel-Proben und -Revisionen und Gebühren dafür. Auch weiter Controlen besonders gefährlicher Betriebe (Explosionsstoffe u. dgl. m.), Eisenbahn-Besichtigungen u. s. w.

c) Fabrikaufsicht, um zu sehen, ob und wie die sogen. Fabrikgesetze durchgeführt werden. Gebühren zur Kostendeckung dieser Aufsicht Seitens der Fabrikanten sind nicht üblich, aber wohl zu billigen.

d) Gebühren für die Aufsicht von Privat-Bergwerken (Ausübung der „Berghoheit" in diesem Sinne). Im Interesse der Sicherheit des Betriebs und dauernderer Betriebsfähigkeit des Werks ist solche Aufsicht geschichtlich vielfach vorgekommen, hat sich modificirt meist bis in die Gegenwart erhalten, ist auch principiell gerechtfertigt und war dann und ist zum Theil noch jetzt mit Gebühren verbunden.[105])

e) Gebühren für die Aufsicht von Privat-, Corporations-, Gemeindeforsten durch den Staat (Ausübung der „Forsthoheit" in diesem Sinne). Von dieser Aufsicht gilt Aehnliches wie von derjenigen für Bergwerke. Besonders kommt die Gefahr leichtfertiger und gewinnsüchtiger Abholzung oder zu grosser Ausholzung Seitens der Privateigenthümer in Betracht. Gebühren für diese Aufsicht sind zulässig.[106])

f) Gebühren für die Aufsicht über die Ausübung der Jagd und Fischerei, um die Innehaltung der Schonzeiten sicher zu stellen u. s. w. Die „Jagdscheingebühren" können gleichzeitig hierfür mit dienen.

§. 316. — 3. Erlaubnissgebühren: für die Gewährung der behördlichen Erlaubniss, privatwirthschaftliche Unternehmungen

---

[104]) Für Visitation d. Apotheken im französ. Etat 235,000 Fr.

[105]) Zusammenhang mit eigentl. Bergwerksteuern, s. im folg. Kapitel. Rau, Fin. I, §. 182. Nach preuss. Ges. v. 12. Mai 1851 eine Aufsichtssteuer von 1 % des Rohertrags.

[106]) Näheres im 4. Bande (Agrar- u. s. w.-Politik). Hieher auch die „Beförsterungsgebühr" für die Mitbewirthschaftung der Gemeinde- und Stiftungswaldungen durch Staatsforstbeamte. Rau, Fin. I, §. 245: Nach d. französ. Code forestier Art. 1806 jährl. durch d. Fin.-Ges. bestimmt u. nach d. Grundsteuer aufgelegt. S. unten in §. 316 sub 4.

Digitized by Google

herzustellen und zu betreiben, einzelne Thätigkeiten vorzunehmen, gewisse Berufe auszuüben u. s. w., — (auch Concessionsgebühren" zu nennen), — unter zwei Voraussetzungen: dass nicht das gemeine Recht hier allgemeine Freiheit der Bewegung gewährt (§. 290 sub 2, a) und dass die Abgabe nach Massstab und Höhe nur den Zweck verfolgt, für die nothwendige Mühewaltung und Kosten der Behörde Ersatz oder Beitrag zum Ersatz zu leisten. Je nach der Gestaltung des Gewerberechts, der Knüpfung des Rechts, einen Beruf auszuüben, an den Nachweis der Fähigkeit — wo dann auch liberale Berufe in Betracht kommen — hat dies Gebührengebiet einen verschiedenen Character und eine verschiedene Ausdehnung. Principiell ist es berechtigt.[107]) Wichtigere Beispiele aus der Gegenwart sind:

a) Gebühren für die Ablegung des Fähigkeitsnachweises vor öffentlichen Behörden.[108])

b) Specielle Concessionsgebühren für das Recht, eine gewisse Unternehmung einzurichten oder so und so zu betreiben u. s. w., wo die Behörde begutachtend und beaufsichtigend mitwirken muss: z. B. Gebühren für Concessionen von Eisenbahnen, Canälen, Strassen, Schifffahrtsbetrieb, von Fabriken hinsichtlich der Beschaffenheit der Gewerbsanlage u. dgl. m.

c) Gebühren für das Recht der Ausübung der Jagd (Jagdscheine).[109])

d) Licenzgebühren für die Errichtung und den Betrieb von Gast- und Schankgewerben, Lotterien u. dgl. m. Diese Gebühren haben mit den unter b (Concessionsgebühren) und unter 2 (Aufsichtsgebühren) Verwandtschaft, indem sie als Beitrag zur Kostendeckung besonderer Ueberwachung u. dgl. dienen. Vornemlich stellen sie aber, zumal in hohen Sätzen (England), eine Art specieller Gewerbesteuer und mehr noch indirecter Verbrauchssteuer dar und sind daher nach anderen Rücksichten zu beurtheilen.[110])

---

[107]) Ueber d. Zusammenhang mit d. Gewerberecht s. Näheres im 4. Bande.

[108]) Z. B. Prüfungsgebühren der Seeschiffer f. d. Schiffer- u. Steuermannsprüfung (5, bez. f. d. Prüf. z. grossen Fahrt 10 Thlr.), nach reichsges. Bestimm. v. 30. Mai 1870 in Deutschland. Der Ertrag fliesst in d. Landescassen. Die bundesräthl. Commiss. v. 1877 beantragte eine Reichsgebühr daneben v. 10 M., ferner f. Approb.-Scheine der Aerzte u. Apotheker v. 20 M.

[109]) Rau-Wagner I, §. 189, Wagner I, §. 208.

[110]) S. folg. Kap. Ertr. d. Licenzen v. Verkauf v. Consumptibilien in England 1876/77 1.953 Mill. Pf. St. Aehnlich die Licenzsteuer im russ.-amerik. System der Tabak-Fabrikatsteuer.

Digitized by Google

e) Patentgebühren. Hier sind genau genommen zweierlei Arten von Abgaben zu unterscheiden: einmal eigentliche, meistens fixe Gebühren, als Beitrag zur Kostendeckung des öffentlichen Patentwesens oder als Ersatz für die Mühewaltung der Behörde bei der Erledigung der Patentgesuche; sodann Abgaben in meist mit der Dauer des Patents steigenden Sätzen, welche wesentlich eine Vergütung für die Verleihung des Patentrechts als solchen bilden sollen und nicht den Character der reinen Gebühr, sondern den einer Steuer haben. Die erste Art der Abgabe ist als Gebühr durchaus gerechtfertigt. Die zweite empfiehlt sich grundsätzlich, und zwar auch in den üblichen progressiven Sätzen, nach dem Wesen des ganzen Patentrechts, was indessen hier nicht näher begründet werden kann.[111]) — Unter der erstgenannten Abgabe kann auch noch eine besondere Registergebühr vorkommen, ähnlich wie Gebühren für die Eintragungen in die (literarischen) Urheber-, in die Musterschutz- und die Markenschutzregister. Ihrem Wesen nach sind diese Registergebühren von der eigentlichen Patentgebühr verschieden.[112])

4. Gebühren für die Mitwirkung des Staats oder anderer öffentlicher Körper bei der Durchführung von Schutzmassregeln gegen Wassersgefahr, von landwirthschaftlichen Reformen, von Bodenmeliorationen u. dgl. m., beim Betrieb der Forstwirthschaft, des Bergbaus, der Gewerke der Privaten u. s. w. Die Mitwirkung kann in der Einrichtung von Behörden zur Leitung und Ausführung der Massregel oder in der Bereitstellung von Staatsbeamten für die Zwecke der Privatbetriebe bestehen. Die bezüglichen Fälle können auch in solche übergehen, wo der Staat, der Selbstverwaltungskörper eine Schutz- oder Nutzmassregel für sich selbst, bez. im allgemeinen öffentlichen Interesse ausführt, aber wegen der Bewirkung eines gleichzeitigen separaten Privatnutzens specielle Privatinteressenten zu Beiträgen mit herangezogen werden (Wasserbaubeiträge, Meliorationsbeiträge von Grund- und Hausbesitzern, ganzen Gemeinden, Kreisen, Provinzen zu Staats-

---

[111]) S. Band 4 (Gewerbepolit.). Die Frage der Patentgebühren hängt eng mit der ganzen Einrichtung des Patentwesens u. mit gewissen principiellen wirthschaftlichen u. rechtlichen Puncten desselben zusammen. Vgl. z. B. die Gebührensätze in einigen Hauptstaaten bei Klostermann, Pat.ges.geb., 2. A., Berl. 1876, S. 175 ff. Nach dem deutschen Reichsges. üb. Patente v. 25. Mai 1877 sind bei der Anmeldung eines Patentgesuchs „für d. Kosten des Verfahrens“ 20 M., dann für d. Ertheilung des Patents 30 M., im 2. und jedem folgenden Jahre bis zum Ablauf des Patents (Max. 15 J.) 50 M. zu zahlen.

[112]) S. oben Abschn. 2, Note 24.

Digitized by Google

unternehmungen dieser Art). Die Nothwendigkeit und principielle Berechtigung solcher Mitwirkungen kann im Allgemeinen, aller geschichtlichen Erfahrung gegenüber, nicht wohl bestritten werden. Im einzelnen Fall wird aber vorsichtige Erwägung aller Verhältnisse geboten sein, wie dies in der Wirthschaftlichen Verwaltungslehre näher zu erörtern ist. Wo sich aber irgendwie die Sache einrichten lässt, sind Gebühren und Beiträge der Privatinteressenten zu erheben, im Einzelnen nach der Art der Fälle manchfach in Form und Höhe verschieden.[113]) S. auch §. 325.

5. Gebühren für die Benutzung von öffentlichen Anstalten und Einrichtungen, welche für einzelne Zweige der materiellen Production dienen, Seitens der Privaten, z. B. Gebühren in Staatsgestüten, Productensammlungen, Baumschulen u. dgl. m.[114]) An sich gerechtfertigt, können diese Gebühren doch mitunter absichtlich so niedrig angesetzt oder ganz erlassen werden, um im allgemeinen volkswirthschaftlichen Interesse die bessere Entwicklung einzelner Productionszweige zu begünstigen.[115])

## 4. Abschnitt.

## Höhe und Erhebungsform der Gebühren.

I. — §. 317. Allgemeine Grundsätze für die Höhe der Gebühren ergeben sich für die einzelnen Kategorieen der Gebühren aus der Betrachtung des Verhältnisses, in welchem bei der betreffenden öffentlichen Thätigkeit das allgemeine öffentliche und das Privatinteresse Einzelner steht. Natürlich muss man sich hier in der Regel mit ungefähren Vergleichungen und Abwägungen begnügen, welche aber für den Zweck auch ausreichen. Die Durchführung der allgemeinen Grundsätze innerhalb der einzelnen Kategorieen des Gebührensystems würde hier zu

---

[113]) Wasserbaubeiträge in Baden. Deichabgaben sind meist Einnahme der besonderen Deichverbände.

[114]) Näheres im 4. B. (Agrarpolitik u. s. w.). S. oben Rau-Wagner, Fin. I, §. 79a Note e und Wagner I, §. 126 Note 18.

[115]) Stein, 3. A. S. 278 hat noch eine bes. Kategorie „Gebühren der Finanzverwaltung", in 3 Formen: Depositengeb., Zustellungsgeb. (bei Mahnungen z. Steuereinzahl.), Verwaltungsgeb., nam. bei Zöllen als Ausfertigungsgeb. Die letzteren, wichtigsten, sind aber eigentlich nur Zollzuschläge. Die zweiten hängen mit d. ganzen Steuerwesen eng zusammen. Beide Kategorieen haben keinen eigentl. Gebührencharacter. Sie werden im folg. Kapitel mit berührt. Die Depositengebühr (Aufbewahrungsgebühr f. Gelder Einzelner) ist mehr eine privatwirthsch. Einnahme. Sie kommt bei d. Gerichten mit vor u. gehört dann zu den Gerichtsgebühren. So entfällt diese Gebührenabtheilung hier.

Digitized by Google

weit führen. Diese Grundsätze selbst geben dafür hinlängliche Anhaltspuncte an. Manche Fingerzeige enthalten auch bereits die Ausführungen in den vorhergehenden Abschnitten.

Absolute Grundsätze für die richtige Höhe der Gebühren lassen sich wieder nicht aufstellen. Denn nach den Zeit- und Landesverhältnissen, nach den herrschenden Anschauungen vom Recht und von der Nothwendigkeit der Förderung der Cultur und Volkswirthschaft durch die directe Mitwirkung des Staats und der öffentlichen Körper ist das massgebende Verhältniss zwischen öffentlichem und Privatinteresse bei einer öffentlichen Thätigkeit selbst verschieden oder — was auf dasselbe hinauskommt — wird es verschieden beurtheilt. Man muss sich daher hier darauf beschränken, für die heutigen Culturvölker solche Grundsätze aufzustellen.

Ueberall in der Praxis spricht aber gerade in der Frage der Höhe der Gebühren auch die geschichtliche Entwicklung und die bestehende Finanzlage mit und berechtigtermassen, weil immer ein Spielraum für die Höhe der Sätze zugegeben werden kann. Man wird daher auf eine richtige Höhe der Gebühren hinwirken, aber für die Umgestaltungen, besonders für solche, welche mit einer Verminderung der öffentlichen Einnahmen verbunden sind, Zeit gewähren und passende Gelegenheit wahrnehmen müssen. Die zu starke Hintansetzung vorhandener Finanzinteressen im Gebührenwesen Seitens der Theorie wird nur zu leicht Reformen in der Praxis hemmen.

Da in manchen Fällen der Uebergang der Gebühr in einen privatwirthschaftlichen Preis und Gewinn und in eine Steuer principiell zulässig ist, so wird auch eine dementsprechende Höhe dieser Abgaben nicht unbedingt abgewiesen werden dürfen. Nur muss die Wissenschaft den verschiedenartigen Character einer den Namen „Gebühr“ führenden Abgabe hervorheben und in der Praxis, d. h. in den Finanzrechnungen und in der Finanzstatistik, muss nach Möglichkeit eine Trennung der verschiedenen Bestandtheile erfolgen. Welche Schwierigkeiten hier vorliegen und bei welchen sogen. Gebühren solche Versältnisse vorkommen und eventuell berechtigt sind, ist in den vorausgehenden Abschnitten mehrfach berührt worden.[1])

[1]) Vgl. Stein, Fin. 3. A. S. 267 ff., mit viel Willkührlichem und — trotz der gegentheiligen Versicherung der „Klarheit“ — mit viel Unklarem in der Beantwortung. Die Höhe der Gebühr solle weder nach dem Werth der Leistung f. d. Gebührenpflichtigen, noch nach den Kosten derselben f. d. Regierung bemessen werden, theils weil man beides nicht berechnen könne, theils weil die Kosten mit dem Werth für den



Digitized by Google

§. 318. Die einzelnen Grundsätze sind die folgenden:[2])

1) Am Niedrigsten sollen im Ganzen die Rechts- und die allgemeinen Verwaltungsgebühren sein. Denn hier handelt es sich immer um die Verwirklichung der — namentlich vom modernen Rechtsbewusstsein — als die wesentlichsten anerkannten Aufgaben des Staats: um die practische Durchführung und Aufrechterhaltung der ganzen Rechtsordnung. Das Gesammtinteresse steht hier voran, auch wenn dem Einzelnen ein specieller Vortheil, z. B. in einer Anerkennung eines bestrittenen Rechts, zu Theil wird. Nur wo Jemand durch seine Schuld eine Staatsthätigkeit nöthig macht (z. B. in der Criminaljustiz, bei leichtsinnigen Civilprocessen) oder wo die öffentliche Thätigkeit für den Nutzniesser schon einen genauer bestimmbaren ökonomischen Werth hat, wie auf manchen Gebieten der allgemeinen Verwaltungsgebühren, sind höhere Gebühren, eventuell bis zum Betrage der Kostendeckung, statthaft, mitunter selbst geboten. (§. 290—294).

2) Nächst dem sind die Gebühren im Gesundheitswesen, soweit sie überhaupt zulässig erscheinen, möglichst niedrig anzusetzen. (§. 295).

3) Auch die Gebühren im Unterrichts- und Bildungswesen sind thunlich niedrig zu halten, und zwar um so niedriger, je niedriger der Rang der betreffenden Schule und je erwünschter die Verbreitung eines Bildungsmittels. Daher hie und da Unentgeltlichkeit statt Gebühr. (§. 296).

4) Höher dürfen im Allgemeinen und müssen meistens die Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung sein (§. 297 ff.). Denn hier handelt es sich grossentheils um materielle Leistungen des Staats und der anderen öffentlichen Körper, oft erheblichen Kostenbetrags, — Leistungen, deren ökonomischer Werth vielfach ein mehr individueller, für den Einzelnen eher zu bestimmen ist, während die Leistung für das Ganze nicht immer eine wirklich allgemeine Bedeutung hat. Auf diesem Gebiet liegt auch keine

---

Einzelnen nicht in Verhältniss ständen. Die Gebühr habe vielmehr den Character der Verkehrssteuer (! während Stein gerade sonst streng Gebühr u. diese Steuer unterscheidet), die Höhe der Gebühr sei ein Steuerfuss, was entweder nichtssagend ist oder etwas ganz Falsches sagt. Dabei die unerfüllbare Forderung, dass die Gebühr durch ihre Höhe den Einzelnen nicht von dem mit Gebühr belegten Verkehrsact abhalte. Ganz willkührlich ist die Forderung, dass bei „örtlichen Anlagen" Verzinsung und Amortisation des Anlagekapitals aus den Gebühren, die Kosten der Verwaltung aus den Steuern gedeckt werden sollen.

[2]) Theilweise schon in Rau-Wagner, Fin. I, §. 105, in d. 2. Ausg. §. 142 fortgelassen, auch richtiger an die jetzige Stelle gehörend.

Digitized by Google

so principiell nothwendige und so bestimmt begrenzte Aufgabe des Staats u. s. w. vor. Der Wechsel zwischen Privat- und öffentlicher Thätigkeit ist geschichtlich häufig. Im Fall der Privatfürsorge für die Leistung hat der Einzelne dann ohnehin den privatwirthschaftlichen Preis zu entrichten. Unter den verschiedenen volkswirthschaftlichen Gebühren müssen diejenigen am Niedrigsten sein, welche sich an Thätigkeiten von erheblichem allgemeinen Interesse und an dem Staate als solchem besonders oder ausschliesslich eignende Functionen knüpfen; diejenigen am Höchsten, wo das individuelle Interesse ganz überwiegt und die Uebernahme der Thätigkeit durch den Staat oder durch einen Selbstverwaltungskörper weniger nothwendig ist. Daher in Betreff der einzelnen Kategorieen, unter Bezugnahme auf manche Bemerkungen in den Abschnitten über das System der Gebühren, etwa folgendermassen:

a) Sehr niedrig, mit eventuellem Uebergang des Gebührenprincips in oder Annäherung an das Princip der reinen Ausgabe: die meisten Beglaubigungs- (einschliesslich der unter denselben Gesichtspunct fallenden Münzprägegebühr), Beschau-, Aufsichts-, Erlaubnissgebühren. (§. 315, 316, 299);

b) Auch niedrig, aber unter Umständen etwas höher als in der vorigen Kategorie: die Wegegelder auf gewöhnlichen und Kunststrassen bei intensiverer Verkehrsentwicklung, Fortfall des Wegegelds unter Umständen vorbehalten. (§. 303—306);

c) Höher, nach dem Zielpuncte völliger oder fast völliger Kostendeckung, im Allgemeinen unter die Kosten auch die Zinsen und Tilgungsquoten des Anlagekapitals gerechnet, indessen Zuschüsse nicht unbedingt ausgeschlossen: Versicherungsgebühren, Gebühren für die öffentlichen Verkehrsanstalten, besonders die Post. (§. 301, 307 – 312);

d) So hoch, dass Zuschüsse aus anderen Mitteln, also in letzter Linie aus allgemeinen Steuern, möglichst vermieden, selbst Ueberschüsse erzielt werden: Bank-, Telegraphen-, Gebühren für locale Verkehrs- und sonstige Communalanstalten, für Beihilfen an einzelne Productionszweige und für Leistungen, welche Einzelnen vornemlich zu Gute kommen. (§. 300, 307, 313, 314).

5) Am Höchsten, mit Uebergang in eine eigentliche Steuer: Gebühren für die Ertheilung von Ehren und Würden.



Digitized by Google

Diese Grundsätze sind in der Praxis bei den unter Nr. 2—4 genannten Gebühren auch immer mehr zur Geltung gelangt, wenn auch in einigen Fällen nur sehr allmälig und nach manchen vom Fiscalismus bewirkten Abwegen, z. B. bei der Post, Münze. Bei den Rechts- und den allgemeinen Verwaltungsgebühren herrscht das fiscalische Princip noch öfters mehr vor, als sich rechtfertigen lässt. Die Verbindung der bezüglichen Gebühren mit an sich mitunter zu billigenden Verkehrssteuern bei gewissen öffentlichen Leistungen für Einzelne gestattet indessen nicht immer ein sicheres Urtheil.

§. 319. Für den Staat oder den sonstigen, Gebühren erhebenden öffentlichen Körper handelt es sich in finanzieller Beziehung schliesslich um den Gesammtertrag einer Gebührenkategorie und des ganzen Gebührenwesens. Die Höhe der einzelnen Sätze muss daher mit Rücksicht auf den zu erzielenden Gesammtertrag festgestellt werden. Eigentlich sollte zu diesem Zwecke zuvörderst nach den einschlagenden politischen, socialen, volkswirthschaftlichen Erwägungsgründen das Verhältniss bestimmt werden, in welchem die Einnahme aus einer Gebührengattung zu den Kosten der betreffenden Einrichtung stehen soll. Hierbei sprechen dann wieder finanzielle Interessen mit, namentlich die Höhe der geschichtlich überkommenen Gebühreneinnahme, die Schwierigkeit, diese Einnahme anderweit zu ersetzen u. dgl. m. Nur sollen solche finanzielle Interessen auf die Dauer womöglich nicht entscheiden. Da sich bei der erstmaligen Einführung einer Gebührenart oder bei erheblicheren Veränderungen in der Einrichtung, Erhebungsform und Höhe der Gebühren und in den Verwaltungsthätigkeiten, an welche sich Gebühren knüpfen, das finanzielle Endergebniss nicht immer genau oder auch nur annähernd vorausberechnen lässt, so sind dann Experimente in der Form von zunächst provisorischen Gebührentarifen geboten, um in der Wirklichkeit ein bestimmtes Verhältniss der Einnahme zur Ausgabe zu erreichen. Besondere Schwierigkeit macht hier öfters die Rückwirkung der Höhe der Gebührensätze auf die Inanspruchnahme öffentlicher, gebührenpflichtiger Thätigkeiten und Anstalten, daher wieder auf Roh- und Reinertrag der letzteren. Hier bestehen natürlich viele Verschiedenheiten zwischen den einzelnen Zweigen. Mit der allgemeinen „Regel", dass eine Ermässigung der Sätze finanziell immer vortheilhaft sei, ist nicht nur in dem Gebiete des Verkehrswesens

Digitized by Google

viel Missbrauch getrieben worden. Oftmals kann hier nur die Erfahrung entscheiden.[3])

Leider gestattet der enge Zusammenhang verschiedener Zweige des Gebührenwesens nicht immer eine genaue finanzstatistische Scheidung der Ausgaben und der Erträge einer einzelnen Kategorie. Bei der Erhebung verschiedenartiger Gebühren in der Form des nemlichen Stempels und bei der Verbindung mancher Gebühren mit Verkehrssteuern steigert sich die Schwierigkeit noch. Ohne ein Eingehen bis in das kleinste Detail ist vielfach vollends kein sicheres statistisches Ergebniss zu erlangen. Das muss man namentlich bei Vergleichungen verschiedener Perioden und Länder beachten.[4])

II. — §. 320. Die Erhebungsform der Gebühren. Die bezüglichen Fragen sind zum Theil die nemlichen wie bei der Erhebung der eigentlichen Steuern. Dafür ist auf Früheres[5]) und auf den späteren Abschnitt der Steuerlehre zu verweisen. Zum Theil sind diese Fragen dem Gebührenwesen eigenthümlich oder kehren nur bei bestimmten Steuerarten, besonders bei der sogen. Verkehrssteuer, weil diese auch vielfach in Stempelform erhoben wird, ähnlich wieder.[6]) Der Zusammenhang, welcher durch die gemein-

[3]) In der Praxis daher z. B. bei Abänderung des Gerichtsverfahrens und bei Einführung neuer Gerichtskostentarife mehrfach der Grundsatz befolgt, zunächst einen provisorischen Kostentarif aufzustellen, dessen etwaige Abänderung besonders mit Rücksicht auf die finanziellen Ergebnisse vorbehalten wird. So in Preussen, wo der Tarif von 1851 im J. 1854 Abänderungen erfuhr. Ebenso ist der Gerichtskostentarif des Deutschen Reichs v. J. 1878 ausdrücklich als provisorischer anzusehen. Anschläge der muthmassl. Ergebnisse nach dem Vergleich mit den bisher. Erfahrungen in den Beilagen zu den Motiven des Gerichtskostengesetzes (Actenstücke d. Reichst., Sess. 1878, S. 613 ff.).

[4]) Es ist nicht möglich, hier in einem Lehrbuch der Finanzwissenschaft auf solche statist. Untersuchungen näher einzugehen. Sie würden bei der erforderlichen Specialisirung auch zu viel Raum beanspruchen. Rau hat einige bezügliche Versuche gemacht, z. B. bei den Gerichten, aber die Schwierigkeiten der Vergleichung wohl nicht genügend gewürdigt. Soweit als möglich und in diesem Werke zulässig, ist im 1. Bande bei den Ausgaben u. in den vorausgehenden Abschnitten bei den einzelnen Gebührenzweigen statist. Material gegeben worden. Ueber d. Gerichtskosten vgl. bes. d. Beilagen z. Entwurf d. deutschen neuen Gesetzes a. a. O. — Die finanzstatist. Werke von v. Reden, v. Czörnig bieten hier auch wenig Genügendes oder Veraltetes. Nur die Staatsbehörden selbst wären im Stande, diesen Mangel grösstentheils zu heben: vollständig bei der untrennbaren Verbindung vieler verschiedenartiger Ausgaben (z. B. für die leitenden oberen Behörden) u. bei der in der Praxis meistens bestehenden Confundirung von Gebühren und (Verkehrs- u. s. w.) Steuern, sowie bei der Benutzung des Stempels f. d. Erhebung verschiedenartiger Gebühren auch nicht einmal, wie d. amtlichen Berechnungen der Gerichtskosten a. a. O. zeigen.

[5]) Vgl. bes. den, in der 1. Ausg. der Neubearbeitung des Lehrbuchs fehlenden, Abschn. 4 von Buch 1, Kap. 4 im 1. B. von Wagner, Fin., nam. §. 94, 95.

[6]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 97, Wagner I, §. 139, Stein, Fin. 3. A. S. 273, 519; dann d. Abschnitt 1 dieses Kapitels, worin wiederholt betont wurde, dass der Stempel keine Steuerart, sondern nur eine Steuer- u. Gebührenerhebungsform. S. auch v. Hock, öff. Abgaben, S. 298 ff. — Rau hatte nur einige hierhergehörige Bemerkungen in §. 231.

Digitized by Google

same Erhebungsform des Stempels zwischen gewissen Gebühren und Steuern herbeigeführt wird und die Quelle vieler Missverständnisse in der Theorie und vieler Missgriffe in der Praxis war, macht es nothwendig, im Folgenden diese Erhebungsform als solche zu besprechen. In der Steuerlehre ist dann darauf zurückzuweisen und sind nur einzelne Ergänzungen hinzuzufügen.

Für die Erhebung von Gebühren wie von Steuern sind eine Reihe von Forderungen zu stellen, welche sich aus Wesen, Zweck und Wirkung dieser Abgaben ableiten lassen. Diese Forderungen kreuzen sich zum Theil und haben nicht alle dieselbe Bedeutung, so dass ein Compromiss zwischen ihnen oft unvermeidlich ist. Diejenige Erhebungsform, welche den verschiedenen Forderungen am Meisten entspricht, ist ceteris paribus die vorzüglichste und erstrebenswertheste. Im finanziellen Interesse sind namentlich möglichst geringe Erhebungskosten und einfache und sichere Controle der Erhebung, im Interesse der Gebührenzahler Einfachheit und Bequemlichkeit der Erhebungsform und leichte und sichere Feststellung des schuldigen Betrags zu fordern.

Zu unterscheiden ist nun für die Erhebung der Gebühren

1) die Anknüpfung der Gebühren an die einzelnen Acte der privaten Inanspruchnahme oder der Benutzung öffentlicher Einrichtungen und Anstalten. Die Form der Erhebung ist hier

a) entweder die directe Einziehung des nach Massgabe des Gebührensatzes von der Behörde berechneten Geldbetrags, also die entsprechende Baarzahlung des Gebührenpflichtigen an die mit der Einnahme betraute Casse, (die sogen. „unmittelbaren Gebühren" von Rechtsgeschäften in Oesterreich) oder

b) die Benutzung vorgeschriebener öffentlicher Werthstempel Seitens des Gebührenpflichtigen.

2) Die Erhebung der Gebühren in Form von „Beiträgen", welche zu den Kosten der Einrichtung von den Interessenten eingezogen werden.

Es ist üblich, bloss bei den unter Nr. 1 genannten Fällen von „Gebühren" zu sprechen. Doch fügen sich auch die „Beiträge" unter diesen Begriff und erscheinen als eine besondere Gebühren-Berechnungs- und Erhebungsform.[7])

---

[7]) Wagner, Fin. I. §. 140.

Digitized by Google

§. 321. — 1) In finanzieller Beziehung hat die directe Einziehung vor der Erhebung mittelst Stempels den Vorzug der fast absoluten Sicherung des Eingangs der Gebühr. Dadurch werden alle Gebührenpflichtigen auch dem Gesetze gemäss gleich behandelt. Der Finanzetat jedes Verwaltungszweigs lässt sich genau herstellen. Es braucht deshalb nicht jeder Zweig eine besondere Cassenverwaltung zu haben, sondern die Einziehung der Gebühren (und der verwandten Verkehrssteuern) kann für mehrere Zweige durch eine gemeinsame Casse geschehen. Die Controle dem Publicum gegenüber vereinfacht sich wesentlich oder fällt ganz fort.

Diesem Vorzug der directen Einziehung steht der finanzielle Nachtheil eines im Ganzen fast unvermeidlich grösseren Verwaltungspersonals und weitläufigeren Cassen- und Rechnungswesens, verglichen mit dem Stempelwesen, gegenüber. Denn die Arbeit der Berechnung der Gebühr und der Einziehung fällt der Verwaltung, beim Stempel die erstere und die der zweiten analoge Arbeit und Mühe der Zahlungsleistung dem Publicum zur Last. Die Buchführung muss — wenigstens gewöhnlich, Ausnahmen z. B. bei Baarzahlungen an die Post- und Telegraphenämter — jeden einzelnen Act einer Zahlung des einzelnen Gebührenpflichtigen registriren, während sie sich beim Stempel auf die Eintragung der Acte von Stempelablieferungen der obersten Stempelverwaltung an Behörden und an Stempelverkäufer beschränken kann. Die Verringerung behördlicher Manipulation, die Vereinfachung des Cassen-, Rechnungs-, Buchungswesens und die daraus hervorgehende Verminderung der Erhebungskosten war finanziell der Hauptgrund der Einführung und Verbreitung des Stempels wie der heutigen Beibehaltung dieser Erhebungform statt der directen Einziehung. Dieser Vortheil gilt finanziell für wichtiger als die öfters zuzugebende leichtere Gefahr der Hinterziehung der Gebühr bei dem Stempel und als die dadurch gebotene Specialcontrole über den wirklichen und richtigen Gebrauch des vorgeschriebenen Stempels.

Das Publicum oder die Gebührenpflichtigen sind bei manchen Gebühren im Fall der directen Einziehung vor Irrthümern und deren Rechtsfolgen gesichert. Hie und da, besonders bei grösseren Zahlungen, ist diese Erhebungsform für sie auch bequemer als der Gebrauch des Stempels. Meistens ist der Stempel aber für den Zahlungspflichtigen eine sehr einfache und

Digitized by Google

bequeme Gebühren- (und Steuer-)Erhebungsform, welche in einzelnen Verwaltungszweigen (Post) für das Publicum kaum weniger zweckmässig und unentbehrlich erscheint, als für die Verwaltung.[7a])

Im Einzelnen ist dann etwa folgendermassen zu entscheiden.

§. 322. — a) Die directe Einziehung der Gebührenbeträge statt der Erhebung der Gebühr in Stempelform empfiehlt sich im Interesse beider Betheiligten der Finanzverwaltung und des Publicums, überall da, wo

*α*) die zu vergeltende Leistung sich aus einer Reihe von einzelnen gebührenpflichtigen Acten zusammensetzt, für welche eine schwierigere Berechnung der Gebühren nach dem Tarife erfolgen muss. Hier ist die Berechnung am Besten der Behörde selbst zu übertragen, weil das Publicum zu leicht Irrthümer begehen würde und weil eine amtlich controlirende Nachrechnung doch stattfinden müsste. Auch ist es zweckmässiger und ökonomischer, sowie für die Bevölkerung bequemer, wenn die Erhebung der Gebühren auf einmal in einer grösseren Summe, als wirklich für jeden einzelnen Act erfolgt. Die directe Einziehung ist daher besonders bei den Gerichtskosten, zumal bei Civil- und Criminalprocessen, auch bei vielen Thätigkeiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit und bei Verkehrssteuern, welche sich an Vermögensübertragungen u. dgl. anknüpfen, passend und in der Praxis mitunter allein oder überwiegend üblich, d. h. der Gebrauch von Stempeln ausdrücklich ausgeschlossen, selbst

---

[7a]) Am Consequentesten und Klarsten sind die beiden Formen der Gebührenerhebung in d. österreich. Ges.geb. ausgebildet. Vgl. v. Czörnig, österr. Budget II, 174 ff., Dessary, österr. Finanzges.kunde (Wien, 1855) S. 55. Massgebend dafür das ältere Gesetz v. 27. Jan. 1840 (f. sämmtl. österr. Lande, excl. Ungarn u. Siebenbürgen), dann d. Gesetze v. 9. Febr. u. 2. Aug. 1850. Die Gebühren von Rechtsgeschäften u. s. w. zerfallen hier in Stempel u. unmittelbare Gebühren. Beide „sind ihrem Wesen nach gleichartig u. nur der Form nach darin verschieden, dass beim Stempel sich die Partei unter ihrer Verantwortung die Steuer selbst bemisst u. sie mittelbar durch Verwendung v. Stempelmarken (seit 1. Nov. 1854 in Oesterreich ausschliesslich, statt Stempelpapiers, in Gebrauch, höchste Marke 20 Fl.) entrichtet, während bei den „unmittelbaren" Gebühren die Bemessung amtlich und die Bezahlung unmittelbar erfolgt", Czörnig II, 175. Et. f. 1877 in West-Oesterr. Stempelertr. brutto 17.8 Mill. Fl., Erhebungskosten 358,700 Fl. oder 2.01 %, Gebühren von Rechtsgeschäften u. s. w. 32.7 Mill. Fl., Erhebungskosten 429,500 Fl. oder 1.31 %. Also etwas geringere directe Erhebungskosten hier, was mit der Erhebung durchschnittlich höherer Steuersummen in Einem Acte zusammenhängen wird. In der Form der unmittelbaren Gebühr werden namentl. erhoben die Gebühren von Uebertragungen des Eigenthums, Fruchtgenusses oder Gebrauchsrechtes unbewegl. Sachen, von unentgeltl. Uebertragungen (Schenkungen, Erbschaften), von bücherl. Eintragungen anderer Art u. von gerichtl. Erkenntnissen über einen höheren Werth (über 200 Fl.), durch welche eine Vermögensübertragung entschieden wird. Auch Stempelgebühren über mehr als 20 Fl. können unmittelbar entrichtet werden.

Digitized by Google

wenn er bei ähnlichen aussergerichtlichen Fällen vorgeschrieben ist, oder auf bestimmte einzelne Acte beschränkt.[8])

β) Auch wo die in der Gebühr zu bezahlende öffentliche Leistung wirklich oder der Annahme nach ein mehr individuelles, von Fall zu Fall verschiedenes Gepräge hat und der Gebührentarif sich demgemäss abstuft, ist die directe Erhebung vorzuziehen. Auch hier bietet die Berechnung mehr Schwierigkeiten und mehr Anlass zu Irrthümern und erfolgt deshalb passend durch die Behörde. Die Controle ist bei Stempelgebrauch ebenfalls zu sehr erschwert. Von den Gebühren der Inneren Verwaltung und der Rechtspflege gehören manche hierher, besonders solche, welche in Steuern (Verkehrssteuern) übergehen und nicht in festen Sätzen oder in wenigen, einfach zu unterscheidenden Stufensätzen, sondern in Sätzen, welche nach der Werthhöhe des in Frage kommenden Objects wechseln (proportional, progressiv oder degressiv dazu) oder nach einem sehr complicirten Stufentarif erhoben werden. So bei einzelnen Beglaubigungs-, Aufsichts-, Erlaubnissgebühren, dann wieder bei Gebühren der freiwilligen Gerichtsbarkeit für protocollarische gerichtliche Erklärungen u. dgl. m., bei Registergebühren (und damit verbundenen Verkehrssteuern) des Grundbuch- und Hypothekenwesens.[9])

Je mehr aber hier bei einer Abgabe der reine Gebührencharacter bewahrt oder wieder hergestellt wird, je mehr der Gesichtspunct Geltung erlangt, die Gebührensätze nach dem Kostenaufwand der Verwaltung, nicht nach dem Werth der Leistung für den Interessenten zu bemessen, je mehr die Leistungen schablonisirt werden, desto mehr fallen die Gründe für directe Berechnung und Erhebung der Gebühren fort und wird die Erhebung in Stempelform für beide Betheiligte zweckmässiger. Die moderne Entwicklung neigt dahin und hat sich deshalb auch diese zweite

[8]) Dies die zweckmässige Einrichtung in Preussen bei Gerichtskosten. Nach §. 16 des Gerichtskostengesetzes vom 10. Mai 1851 „hört der Gebrauch des Stempelpapiers bei den Gerichten auf. Die Stempelbeträge, deren Erhebung der Tarif noch beibehält, werden wie Gerichtskosten verrechnet, auch in allen übrigen Beziehungen .... als Gerichtskosten behandelt. Wo der Tarif nicht ausdrücklich die Erhebung von Stempelbeträgen anordnet, findet eine solche nicht mehr statt.“ In anderen Ländern, Frankreich, z. Th. Oesterreich u. s. w. werden die gerichtlichen Schriftstücke anders behandelt, d. h. sie müssen gestempelt sein, weshalb hier ein Theil der Gerichtskostenerträge in den Stempelerträgen steckt. Auch dies hindert die genauere Vergleichung der betr. Erträge zwischen Staaten, welche nicht genau dieselben Erhebungsformen haben. Ueber Oesterreich s. vor. Note.

[9]) Beispiele oben in den Noten zu §. 293.

Digitized by Google

Erhebungsform immer mehr verbreitet. Wäre nicht die Verbindung mit Verkehrssteuern, so würde das wohl noch mehr der Fall sein.

Von den Gebühren der Cultur- und Wohlfahrtssphäre, besonders der (materiell-)volkswirthschaftlichen Verwaltung, haben manche und hatten früher noch mehrere den Character einer Abgabe für eine mehr individuell gestaltete Leistung oder Kostenprovocation. Daher insoweit auch hier die directe Erhebung: so im Versicherungswesen, bei den Wegegeldern, bei Localanstalten für materielle Bedürfnisse (§. 125), bei den Gebühren der sogen. Volkswirthschaftspflege und namentlich bei der Post und der Telegraphie unter der Herrschaft des Stufentarifs. Mit dem Eintritt der oben (§. 311) dargelegten Bedingungen eines einfachen Zonen- oder eines vollen Einheitstarifs ist dagegen die Erhebungsform des Stempels auch hier eingebürgert worden. Sie hat sich in der Post ausserordentlich bewährt und kann hier fast als conditio sine qua non für die moderne Postentwicklung gelten. Die Leistungen der Post, besonders der Briefpost — nach der Seite ihres Werths für die Interessenten und ihres Kostenaufwands für den Staat betrachtet — haben aber auch immer mehr das individuelle Gepräge verloren und lassen sich schablonisiren.[10]) Beim Telegraphen nicht in gleichem Maasse: daher hier auch directe Zahlung in grösserem Umfange bleibend.[11])

$\gamma$) Die directe Zahlung ist ferner am Platze bei Gebühren, welche in einer verhältnissmässig doch nur kleineren Zahl von Einzelfällen und etwa zugleich in relativ grösseren Beträgen erhoben werden. Hierher gehören wieder manche Fälle der Rechts- und Verwaltungs- und der volkswirthschaftlichen Gebühren; im Einzelnen besonders Steuern von der Uebertragung unbeweglichen Vermögens, dann Taxen für Ehren und Würden, Geldstrafen, Schulgelder. Früher auch z. Th. die Postporti, jetzt noch z. Th. die Telegraphengebühren.

---

[10]) Mit der Hill'schen Postreform in England (§. 310, 311) war die Einführung des Stempels, d. i. der sogen. Briefmarken, als Portoerhebungsform verbunden: eine Einrichtung, welche dann auch die Tour um die Welt gemacht hat. Ebenso gestempelte Briefcouverts. Seit der Vereinfachung des Packettarifs auch hier das Markensystem mit in Anwendung.

[11]) Telegraphenmarken neuerdings auch allgemeiner; Einführung in Norddeutschland durch Ges. vom 16. Mai 1869. Schon die relativ geringe Betheiligung des allgemeinen Publicums an der telegr. Correspondenz macht das Markensystem hier weniger nothwendig.

Digitized by Google

δ) Endlich hängt die Wahl zwischen directer Zahlung und Stempel auch von der Einrichtung des Cassen-, Rechnungs- und Controlwesens ab. Wo auf getrenntes Cassen- und Rechnungswesen einzelner Verwaltungszweige Werth zu legen ist, muss ein allgemeiner Staatsstempel vermieden werden, während ein specieller Stempel für den einzelnen Zweig nur ausnahmsweise — auch aus ökonomischen Gründen — zweckmässig ist, nemlich bei sehr ausgedehntem Gebrauch und niedrigem Betrag des einzelnen Stempels, wie in der Postverwaltung, theilweise als Steuererhebungsform bei den Spielkarten, bei der Tabak-Fabrikatsteuer.[12]) Die Controle über die wirklich erfolgte Entrichtung der Gebühr lässt sich beim Stempel mit völliger Sicherheit nur führen, wenn jeder stempelpflichtige Act, bez. jede bezügliche Urkunde, jeder Gegenstand u. s. w. einer Behörde nach dem Lauf des Geschäftsgangs vor Augen kommen muss, so z. B. bei Eingaben an Behörden, bei allen Papieren, welche vor Gericht producirt werden, bei der Post. Werden in anderen Fällen Gebühren (oder Verkehrssteuern) erhoben, so kann man meist nur in der Form der directen Zahlung Defraudationen verhüten, etwa mit der Ausnahme solcher Fälle, wo die Gebühr sehr niedrig, die Defraudationsstrafe und sonstige Rechtsnachtheile sehr gross sind und die Gefahr einer Entdeckung der Unterlassung des vorgeschriebenen Stempelgebrauchs leicht unabhängig vom Thun und Lassen des Defraudanten eintreten kann.[13]) So erklärt sich die Möglichkeit, mit Stempeln bei Wechseln und ähnlichen Schuldverschreibungen leidlich auszukommen, namentlich wenn auf die Unterlassung des Gebrauchs des Stempels etwa gar der Verlust des Klagerechts oder der Benutzung einer Urkunde als Beweismittel im Process vor Gericht gesetzt ist.[14]) Unbestreit-

[12]) Russisch-americanisches Tabaksteuersystem (Banderollen), wo der Verkehr selbst die Controle in Betr. der erfolgten Steuerentrichtung mit ausüben muss, indem nur gestempelte Packete u. s. w. in den Verkehr treten dürfen. Die Sache liegt hier also etwas anders als bei den sonstigen Stempeln. Eine Würdigung kann erst erfolgen in d. Steuerlehre. Vgl. über Russland: Walcker, Selbstverwalt. S. 315, G. Mayr, Deutsches Reich und Tabakmonop. (Stuttg. 1878) S. 79 ff., Deutsches Handelsbl. 1878, Nr. 3, 5; über America bes. Felser in Hirth's Annalen 1878 (auch selbständig erschienen).

[13]) So liegt die Sache bei der russ.-americ. Tabaksteuer, wo aber auch, bes. in America, ein drakonisches Strafsystem hinzukommt und trotzdem Defraudationen im grossen Umfang vorkommen sollen. Aehnliche Sachlage bei unserem Spielkartenstempel.

[14]) Die englisch-französ. Gesetzgebung ist hier mit Recht mit der Verhängung solcher Rechtsnachtheile energischer vorgegangen als die deutsche, welche gewöhnlich nur Strafen eintreten lässt.

Digitized by Google

bar kommen trotzdem in solchen Fällen oft Defraudationen, d. h. Nichtgebrauch des Stempels vor.

ε) In denjenigen Verwaltungszweigen, welche nicht Specialstempel für sich führen (bisher gewöhnlich nur Post und Telegraphie), war früher die directe Einziehung der Gebühren auch wegen des Mangels der fiscalischen Casseneinheit der einzelnen Verwaltungen vielfach geboten. Jeder Zweig hatte seine eigenen Einnahmen und Ausgaben, oft waren letztere direct aus ersteren zu bestreiten oder die Gebühreneinnahmen kamen unmittelbar den Beamten zu Gute (Sporteln für Gerichte). Die Abstellung dieser Verhältnisse ist der Einführung der Stempel günstig gewesen. Stempelwesen und fiscalische Casseneinheit haben sich in einem gewissen Zusammenhang seit Ende des 17. Jahrhunderts entwickelt.

§. 323. — b) Die Erhebung der Gebühren in Form des Stempels.

Wohl allgemein ist bisher die Anwendung des Stempels für die Erhebung von Gebühren und Steuern auf Staatsabgaben beschränkt. Im Princip stände gegen Communalstempel u. s. w. nichts im Wege. Aber die falsche Auffassung der Stempel als einer eigenen Steuerart („Stempelsteuern“) liess den Staat auch zum Gebrauch dieser blossen Steuererhebungsart allein berechtigt erscheinen. Gegenwärtig fürchtet man wohl Verwechslungen. Wichtiger sind aber die sachlichen Gründe, welche die Stempel auf den Staat beschränken und nur die directe Einziehung bei der Commune vorkommen lassen: diejenigen Gebühren, bei welchen der Stempel passend als Erhebungsform benutzt wird, fehlen der Commune meistens und die Gründe der Bequemlichkeit und Verwohlfeilerung dieser Erhebungsform fallen gewöhnlich ausserhalb des Staatsfinanzwesens fort.

In Bundesstaaten kommen in entsprechenden Fällen Reichs- oder Bundesstaats- und Einzelstaatsstempel für Gebühren und Verkehrssteuern wohl, wie in Deutschland, neben einander, aber in verschiedenen Verwaltungszweigen vor. Selbst die Erhebung von Reichs- und Staatsstempeln bei ein und derselben Thätigkeit wäre nicht ausgeschlossen. Es ist nicht unmöglich, dass die Entwicklung dieser Dinge in Deutschland dazu führt. Der Einwand, dass Irrthümer und Verwechslungen leicht möglich seien, wenn doppelte Stempel benutzt werden müssen, wiegt nicht so schwer.[15])

---

[15]) Die Vorschläge der bundesräthlichen Stempelsteuercommission v. 1877 gingen auf Einführung von Reichsstempeln neben Landesstempeln im grösseren Umfange hinaus. Doch wurden die Bedenken in den Berathungen mehrfach hervorgehoben.

Digitized by Google

Das Gebiet, wo die Gebührenerhebung in Stempelform zweckmässig ist, ergiebt sich aus den vorausgehenden Erörterungen über die directe Einziehung. Hier sind daraus jetzt nur die positiven Folgerungen zu ziehen.

Der Zweck der Stempel als Gebühren- und Steuererhebungsform statt der directen Einziehung ist, beiden Betheiligten die Berechnung und Zahlung der Abgabe möglichst einfach und bequem und der Finanzverwaltung zugleich möglichst wohlfeil und sicher zu machen und ihr andere Controlen zu ersparen.

Im Allgemeinen ist daher der Stempel besonders zweckmässig, wo von speciellerer Berechnung des Werths der Leistung für den Interessenten und der Kostenprovocation für die Verwaltung im einzelnen Falle abgesehen werden kann und die Abgabe den Character einer gleichmässigen oder nach einfachen Merkmalen abgestuften[16]) Vergütung für eine öffentliche Leistung oder eines Kostenbeitrags annimmt. Wenn hier zahlreiche, ungefähr gleich zu erachtende Gebührenfälle vorliegen, so wäre die directe Einziehung des Gebührenbetrags für beide Betheiligten unbequem und für die Verwaltung kostspielig. Vielfach ist est erst im entwickelten Staats- und Wirthschaftsleben so. Kann dann eine einigermassen ausreichende Controle über den wirklich erfolgten Gebrauch des Stempels stattfinden, oder ist die Abgabe so niedrig, dass sie nur wenig Reiz zur Umgehung mit sich führt, so empfiehlt sich diese Erhebungsform.

§. 324. Im Einzelnen sind etwa folgende Fälle zu nennen:[16a])

*α*) Einfache sogen. Fix-Stempel, als Gebühren- und als Steuererhebungsform. Sie treten mit einem festen Geldbetrage

---

[16]) Es ist bezeichnend, dass man bei dem russisch-americ. Tabaksteuersystem die Berücksichtigung des Werths der Waare wieder fallen lassen musste, weil sich die Controle über die richtige Stempelung nach Werthstufen nicht durchführen liess. So erfolgt nach d. russ. Ges. v. 6./18. Juni 1877 v. Anf. 1878 an nur eine gleichmässige Stempelung (von einer ordin. Sorte abgesehen) u. in America besteht jetzt ein Gewichts-Satz für Rauchtabak u. für Cigarren (resp. hier ein Einheitssatz für 1000 Stück). Ein Punct, der bei der Vergleichung zwischen Monopol und Fabrikatsteuer für ersteres spricht, weil dabei eine Abstufung der Steuer nach dem Werth der Waare möglich und üblich ist: zugleich ein Beweis, dass diese Fragen der Erhebungsform im Steuerwesen eine sehr grosse practische Bedeutung haben.

[16a]) Sehr einfache Grundsätze wieder in d. in Note 7a gen. österreich. Gesetzgebung. Fixstempel f. Eingaben an Behörden u. s. w., f. Zeugnisse, f. Handels- u. Gewerbebücher, f. gew. amtl. Protok. u. Ausfertig., f. Rechtsurkunden, die ein nicht schätzbares Recht betreffen; Stufenstempel nach d. Werth bei Uebertrag. d. Eigenthums bewegl. Sachen und den betr. Urkunden (Wechsel — and. stempelpflicht. Urkunden).

Digitized by Google

für die einzelne in Anspruch genommene öffentliche Leistung regelmässig in der Form des diesen Geldbetrag bezeichnenden Stempelpapiers oder der jetzt allein oder überwiegend üblichen Stempelmarke ein. Beispiele aus der allgemeinen Verwaltung sind die Stempel für Eingaben der Privaten an und Bescheide von Behörden in Privatsachen, ohne Rücksicht auf den Inhalt. Ferner die Marken des Postverkehrs, der Telegraphie. Im Verkehrssteuersystem kommen solche, regelmässig niedrige, Fixstempel ebenfalls vor, bei Frachtscheinen, Rechnungen, Schlusszetteln, Quittungen.

$\beta$) Eine weitere Ausbildung erfährt der Fixstempel im System der sogen. Classenstempel. Hier treten nach gewissen sich bietenden Merkmalen, wie der ungefähren Bedeutung der Sache, der ungefähren Kostenprovocation — nicht nach dem Geldbetrag eines Documents, sondern in Fällen, welche sich nicht eigentlich in Geld schätzen lassen — Fixstempel verschiedener Höhe ein, es besteht also ein Classentarif. Der Stempel statt der directen Einziehung kommt hier wohl noch hie und da bei Thätigkeiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vor, also in einem Gebührengebiete. Ein Analogon solchen Classentarifs ist der Stufentarif der Post und Telegraphie. Eine wichtigere Rolle spielt jener Tarif im Verkehrssteuersystem, wo er sich an die Art der besteuerten Rechtsgeschäfte anschliesst.[17])

$\gamma$) Der sogen. Dimensionsstempel lässt den Gebühren- oder — der häufigere Fall — den Steuerstempel steigen nach der Ausdehnung der Acten im Process, um danach die Gebühren zu berechnen, ferner nach der Ausdehnung der besteuerten Objecte, wie z. B. der Zeitungen, der kaufmännischen Bücher. Die oft complicirte Berechnung und die Nothwendigkeit der Controle, sowie die Möglichkeit, von einem einzigen Pflichtigen die Abgabe für viele Einzelfälle in einer einzigen grösseren Summe einzuziehen (Zeitungen u. dgl.), giebt der directen Einziehung hier indessen meistens den Vorzug vor dem Stempel oder die Behörde behält sich die Stempelung selbst vor (ebenfalls Zeitungen, kaufmännische Bücher u. s. w.).[18])

---

[17]) Fix- bez. einfacher Classenstempel ist auch der genannte Tabak-Fabrikatstempel.

[18]) So bei letzteren Beispielen in Oesterreich. Bes. ausgedehnt ist der Dimensionsstempel nach der Grösse des für eine Urkunde gebrauchten Papiers in Frankreich: wohl das äusserlichste Merkmal, an das man sich halten kann! v. Hock, Fin. Frankr. S. 194; Leroy-Beaulieu, I, 506; Rau, Fin. I, §. 231 Note f. Die älteren Sätze sind nach der Grösse des Papiers (die Flächengrösse giebt

Digitized by Google

δ) Der eigentliche Werthstempel (Gradations-, Proportionalstempel[19])) — im engeren Sinne, denn im weiteren ist jeder Stempel Werthstempel — richtet sich nach dem Geldwerthbetrage eines mit einer Abgabe belegten Documents, bez. Rechtsgeschäfts oder eines Gegenstands, über den ein Rechtsgeschäft abgeschlossen, eine gerichtliche Eintragung vorgenommen oder im Streitfalle gerichtlich entschieden wird. Die betreffende, im Stempel erhobene Abgabe stellt nur ausnahmsweise eine reine Gebühr dar, meistens eine reine oder doch überwiegend eine Steuer (Verkehrssteuer). Kosten der freiwilligen und streitigen Gerichtsbarkeit, welche nach dem Werthbetrage des Objects abgestuft werden, — Abgaben für die Eintragungen in die Register, die Grund- und Hypothekenbücher, für die Entscheidung von Civilprocessen — hören allerdings nicht dadurch auf, reine Gebühren zu sein, dass sie sich so abstufen.[20]) Sie werden Steuern nur bei einer eine Uebersteigung der Kostendeckung bezweckenden Höhe der Gesammteinnahme daraus. Aber die Erhebungsform dieser Gebühren ist selten der Stempel, sondern mit Recht, besonders bei Rechtsgeschäften, die sich auf Eigenthumsübergang, Verpfändung unbeweglichen Vermögens beziehen, die directe Berechnung und Einziehung. Stempel von Verträgen (Kauf, Tausch, Miethe, Pacht u. s. w.), Documenten des Creditverkehrs (Wechsel, Schuldverschreibungen aller Art, Inhaber-Papieren, Actien u. s. w.) stufen sich gewöhnlich nach dem Werthe ab und sind meistens, wenn nicht eine behördliche Mitwirkung im sachlichen Interesse von vorneherein geboten ist, reine Verkehrssteuern.[21])

Der Werthstempel kann ein genauer sein, welcher sich nach Procenten des Betrags richtet. Die Erhebung der Abgabe wird dann aber, schon weil der Satz nicht immer auf runde Summen lauten wird, meistens nicht mittelst Stempels geschehen können,

---

Hock genau an) 1816 fixirt auf 35, 70, 125, 150, 200 cent. Erhöhung durch Ges. vom 2. Juli 1862 u. nach dem letzten Kriege, Ges. v. 23. Aug. 1871: jetzt 60, 120, 180, 240, 360 cent. Affichen früher 5, 10, 15, 20, jetzt 6, 12, 18, 24 cent. Der Name timbre de dimension ist in Frankreich officiell, während der eigentl. Werthstempel timbre proportionnel heisst.

[19]) Letzterer Name besser vermieden, weil er lieber auf eine bestimmte Art der Höhenbemessung beschränkt bleibt. S. u.

[20]) Eben deshalb, wie schon oben einmal bemerkt (Abschn. 1 Note 30), Stein's, Fin. S. 520, Unterscheidung zwischen Gebühren- u. Steuerstempel nicht genau haltbar.

[21]) Beispiele u. s. w. gehören erst in die Steuerlehre. S. ältere bei Rau, Fin. I, §. 231 Note f. Für Deutschland reiches Material aus der Gesetzgeb. aller Einzelstaaten in d. bundesräthl. Commissionsber. v. 1877, S. 46—109.

sondern es erfolgt („unter amtlicher Cassirung des Stempels und Vidirung der Urkunde“) bei einer Behörde baare Einzahlung. Der Werthstempel kann aber auch unter Abrundung seiner Procenthöhe in bestimmten festen Beträgen für gewisse „Classen“ des Werths eintreten, — „Classen- oder classificirter Werthstempel“ — und dann von den Parteien selbst angebracht werden, wie z. B. beim Wechsel.[22])

Je nachdem der Werthstempel einigermassen gleich mit dem Werth des Objects oder stärker oder schwächer steigt, kann er als Proportional- (im engeren Sinne, s. o.), Progressiv- oder Degressiv-Werthstempel bezeichnet werden. Der Steuerstempel ist bisher, gemäss dem leitenden Gesichtspuncte unserer modernen Besteuerung, ein Proportional-, wenn nicht gar ein Degressivstempel. Der Gebührenstempel (bez. der direct eingezogene Gebührenbetrag) ist meistens degressiv, dem Umstande entsprechend, dass die Kosten der Staatsthätigkeit nicht mit dem Werthe des Objects proportional, sondern schwächer, wenn überhaupt, wachsen, so bei den Eintragungsgebühren — soweit diese eben Gebühren und nicht Steuern —, bei anderen Acten der freiwilligen Gerichtsbarkeit und in der streitigen Gerichtsbarkeit bei den Gerichtskosten. Dem Character dieser Abgaben als Gebühren widerspricht in mancher Hinsicht der Werthstempel überhaupt und erscheinen Fix-, Classen- und etwa passend normirte Dimensionsstempel richtiger, wenn man auf das Moment der Kostenprovocation als den Grund der Gebührenerhebung sieht. Indessen dient der Werthstempel doch zu zweckmässigerer und auch die Verhältnisse der Interessenten gerechter berücksichtigender Vertheilung der Gesammtkosten der bezüglichen Einrichtungen, namentlich der Gerichte. Es ist sogar fraglich, ob die Degression der Abgabe bei den höheren Werthbeträgen der Objecte nicht passend der proportionalen Abgabe Platz machte. Um so mehr, da diese „Gebühren“ doch leicht mit als Steuern fungiren; und mitunter nicht mit Unrecht, weil sie vornemlich die besitzenden Classen und unter diesen sogar solche (in den Gerichtskosten) besonders treffen, welche, wie Gewerbe- und Handeltreibende, von den anderen Steuern nicht immer genügend getroffen werden.[23])

---

[22]) Beispiel: Deutsches Wechselstempelges. v. 10. Juni 1869: im Allgem. der Satz v. $^1/_2\,^{00}/_{00}$, mit d. Durchführung, dass Wechsel bis u. unter 50 Thlr. 1 Sgr., über 50—100 Thlr. $1^1/_2$ Sgr. und für jede weiteren vollen oder angefangenen 100 Thlr. $1^1/_2$ Sgr. mehr an Stempel zahlen. Also ein genauer eigentl. Proportionalstempel.

[23]) S. schon oben §. 292 u. Note 17 dazu.

Digitized by Google

Mitunter kommt statt der directen Einziehung von Gebühren (und Steuern)[24]) bei jedem einzelnen Falle oder statt des Stempels auch eine Abfindung zwischen der Finanzverwaltung und einzelnen Abgabepflichtigen über eine ganze Reihe von Acten in der Form einer einmaligen oder periodischen Gesammtzahlung vor, z. B. mit Banken für deren sonst im Anschluss an die einzelnen Geschäfte und Urkunden zu zahlenden Stempel.[25]) Auch bei der Post fehlen selbst jetzt noch analoge Gestaltungen nicht ganz.[26]) Fälle dieser Art nähern sich schon dem sogleich zu besprechenden System von „Beiträgen". Kann man die Höhe des Abfindungsbetrags richtig bestimmen, namentlich eine — ungerechte und andere Concurrenten verletzende — Begünstigung verhüten, so ist im Interesse beider Theile solche Abfindung wohl zu empfehlen.

§. 325. — 2) Beiträge.[27])

Die Zwecke der Gebührenerhebung, nemlich die Interessenten in richtigem, ihrem Interesse einigermassen entsprechenden Verhältniss zur Kostendeckung öffentlicher Einrichtungen und Anstalten herbeizuziehen und diese Kostendeckung — ganz oder bis zu einer beabsichtigten Quote — sicher zu stellen, werden bei der Anknüpfung der Gebühren an die einzelnen Acte der privaten Inanspruchnahme oder Benutzung dieser Einrichtungen zwar gewöhnlich, aber doch

---

[24]) Erwähnt mag noch werden, dass mitunter Zwischenpersonen, bes. Notare u. ähnliche, die Gebühren u. s. w. einzuziehen haben, wie auch umgekehrt deren Gebühren (Notariatstaxen u. s. w.) auch mit den öffentl. Gebühren der Staatsbehörde (Gericht) bisweilen erhoben werden u. dann eine gegenseitige Abrechnung u. Ueberweisung erfolgt. So haben in Baiern die Notare die Taxen, welche dem Staate von den bei ihnen behandelten Geschäften gebühren, unter Aufsicht der Finanzbehörden zu erheben und abzuliefern, etwaige Rückstände aber zur Zwangsbeitreibung dem Rentamt zu überweisen. Bair. Ges. v. 10. Nov. 1861. Pözl, Verw.-recht, S. 556 (3. A.).

[25]) So zahlt die Bank von England ein Stempelpauschale von 60,000 Pf. St. (vielleicht jetzt erhöht?). Etwas Anderes sind die sogen. Gebührenäquivalente in Oesterreich, welche bei dem Besitz der todten Hand als Ersatz der hier fortfallenden Besitzwechselgebühren eintreten. Darüber in der Steuerlehre.

[26]) So, wenn das Porto gewisser Sendungen (z. B. von Stadtpostbriefen, Circularen) sich ermässigt, wenn eine bestimmte grössere Anzahl Stücke auf einmal aufgegeben wird, — eine zweifelhaft berechtigte Begünstigung der Grossgeschäftsleute und der Wohlhabenderen überhaupt.

[27]) S. Wagner, Fin. I, §. 140 und bes. Neumann, progr. Einkommensteuer, S. 46 ff. Auch Einzelnes in d. Communalsteuergutachten des Vereins f. Socialpolitik (bes. Bruch, S. 20 ff., mit den Gebühren zusammen, Nasse S. 272); v. Bilinski, Gemeindebesteuer., Lpz. 1878, S. 19 ff., der die Beiträge mit verwandten Abgaben vergleicht, aber bei der eigentl. Gebühr auf d. Moment der Freiwilligkeit zu viel Gewicht legt. Eine „besondere" Einkommenquelle im Comm.-Budget sind die „Beiträge" m. E. nicht, sondern eine besondre Form der Gebühren, die vornemlich in der Gemeinde u. ähnlichen Körpern, weniger im Staate vorkommt.

nicht immer in genügender Weise und Genauigkeit erreicht. Die hierhergehörigen Ausnahmen umfassen manche verschiedene Fälle, welche sich in der Hauptsache unter folgende drei Kategorieen bringen lassen.

a) Durch die gewöhnlichen Benutzungsgebühren, welche nach allgemeinen Massstäben in generellen Tarifen u. s. w. festgestellt werden, sind die einzelnen Benutzer doch nicht immer in dem zur Kostendeckung erforderlichen und namentlich nicht ihrem Vortheil entsprechenden Umfange zu treffen. Beispiele liefern die Wegegelder, wo recht wohl ein einzelner Interessent, welcher eine Strasse ausnahmsweise stark be- und abnutzt, z. B. der Besitzer eines Forsts, eines Berg-, Hüttenwerks u. dgl., durch die Gebühr weder seinem Sondervortheil noch der durch ihn bewirkten Abnutzung der Strasse gemäss getroffen werden kann (§. 305, 306).

b) In anderen Fällen ferner kann neben dem directen, aus der Benutzung einer öffentlichen Einrichtung hervorgehenden und in der üblichen Gebühr richtig bezahlten Vortheil eines und desselben Interessenten ein indirecter Vortheil für ihn vorkommen, der, weil auf diese Einrichtung zurückzuführen, auch durch eine angemessene Vergütung als Kostenbeitrag dazu einigermassen compensirt werden sollte. So zieht namentlich der Besitzer bestimmter Arten des Grund und Bodens und der Gebäude, der Betreiber eines bestimmten Gewerbes u. A. m. für sein Eigenthum solchen indirecten, in Werthsteigerungen und Productionskosten-Verminderungen hervortretenden Vortheil aus mancherlei öffentlichen Einrichtungen, besonders, aber keineswegs allein, aus solchen des Wege- und Transportwesens.

c) Endlich kommen solche Fälle indirecten Nutzens dieser Art aber auch noch bei solchen Personen vor, welche direct die Einrichtung gar nicht benutzen und durch die üblichen Gebühren gar nicht getroffen werden können. Namentlich ist es der Grundbesitz an sich, besonders der bestimmt gelegene, welchem so durch die „ökonomischen Zusammenhänge" d. i. durch die Conjunctur nicht speciell verdiente und nicht in Abgaben vergoltene Gewinne in Form von Werth- und Rentensteigerungen zuwachsen. Dies trifft besonders in städtischen Verhältnissen zu, wo die Gesammtheit der gebührenpflichtigen Einrichtungen (Strassenreinigung, Sanitätswesen, Wasserleitung, Beleuchtung, Schulen u. a. m.) und wieder speciell einzelne Ein-

Digitized by Google

richtungen, z. B. des Verkehrswesens Werth steigernd auf den Grund- und Gebäudebesitz wirken.[28])

Auf diese und ähnliche Verhältnisse, wie sie gerade die moderne Volkswirthschaft characterisiren, hat auch die allgemeine eigentliche Besteuerung Rücksicht zu nehmen und zwar viel mehr, als sie es gewöhnlich bisher that. Besonders für die Communalbesteuerung liegen hier wichtige Aufgaben vor.[29])

Alles Erforderliche in dieser Beziehung kann aber auch die Besteuerung nicht leisten. Vielmehr bedarf es dazu noch neben oder statt der gewöhnlichen Gebühren öfters besonderer Beiträge, um zwischen Vortheilen, welche Einzelne von öffentlichen Anstalten ziehen, und Kosten dieser letzteren überall ein möglichst richtiges Verhältniss nach dem Grundsatz von „Leistung und Gegenleistung" herbeizuführen.

Ein wichtigeres Finanzinteresse wohnt diesen Beiträgen namentlich dann bei, wenn sonst die Beschaffung des Anlagekapitals der öffentlichen Einrichtung sowie die Deckung der Zinsen u. s. w. dafür und der laufenden Betriebskosten weder durch die anderen Gebühren, noch, soweit dies zulässig ist, durch allgemeine oder besondere eigentliche Steuern, noch (was die Kapitalbeschaffung anlangt) durch den Credit gesichert sind. Durch die Beiträge sind die Interessenten aller Art zu diesen Zwecken herbeizuziehen.

---

[28]) S. über d. Conjunctur Wagner, Grundleg. §. 76—81.

[29]) Näheres erst in der Steuerlehre. Ich verweise einstweilen auf mein Referat über die Communalsteuerfrage auf d. socialpolit. Congress in Berlin 1877, in d. amtl. Verhandl. S. 5 ff. und ausgearbeitet selbständig erschienen, Lpz. bei Winter. S. auch R. Friedberg, Besteuer. d. Gemeinden, bes. S. 87 ff. Dann d. interess. Frage der Höherbesteuerung des in Baustellen übergehenden Landes in der Umgegend von Bremen; s. darüber Hanssen's formell richtiges, aber rein negatives, die berechtigte Seite des Bremer Versuchs übersehendes Gutachten (als Manuscr. gedruckt Bremen 1877) nebst den Superarbitrien verschiedener deutscher Practiker u. Theoretiker, eb. 1877. Ich habe dabei auf die Richtigkeit des Princips einer Höher- oder Extrabesteuerung der Baustellen werdenden Aecker hingewiesen. S. auch meine Comm.st.fr. S. 39. Der Gang der Verhandlungen auf d. gen. Congress, die Auffass. von A. Held daselbst u. in s. „Socialismus u. s. w." haben freilich gezeigt, dass der sogen. Kathedersocialismus auch diese nahe liegenden Dinge noch zu den „fernen Zielen" rechnet oder wie Herr Prof. v. Treitschke sagt zu den „Phantastereien doctrinärer Selbstüberhebung", denen diese Herren freilich auf den ausgetretenen Gleisen der älteren Wirthschafts- und Finanztheorie oder der leichten Abart dieser Theorie, welche der Verein für Socialpolitik darstellt, sorgfältig aus dem Wege gehen. Die scharfe Logik und das wissenschaftliche Abstractionsvermögen (die leider in der „histor. Richtung der Nationalökonomie" etwas vernachlässigt und bei manchen Anhängern dieser Richtung fast in Misscredit gerathen sind, — ein Fehler, den man jetzt selbst einzusehen beginnt, s. Roscher, im Lit. Centr.-Bl. 1878 Jan. über Ricardo) der deutschen „Manchestermänner", bes. eines J. Faucher, haben auf diesem Gebiete der Besteuerung seit länger ungleich besser und folgerichtiger das Wahre zu entwickeln gewusst.

Digitized by Google

Es lassen sich dadurch die Kosten der Anlage ganz oder theilweise, soweit nicht andere passende Mittel und Wege, eventuell namentlich der Credit, zu diesem Zwecke zur Verfügung stehen, oder auch Theile der Betriebskosten und Zinsen aufbringen. In letzterem Falle brauchen die Beiträge mitunter auch nur subsidiäre zu sein, welche in Ermangelung anderer genügender Einnahmen fällig werden, so dass sich die Herbeiziehung der weiteren oder indirecten Interessenten auf die Uebernahme einer Garantie beschränkt.

Es liegt in der Natur der Sache, dass solche Beiträge mehr im Finanzwesen kleinerer Localgemeinschaften, besonders der Kreise und Gemeinden, als im Staats- und selbst als im Provincialfinanzwesen vorkommen, ohne hier übrigens zu fehlen. Ebenso können Kirchen und andere Körper zu solchen Beiträgen greifen. Im Einzelnen wird sich mancherlei nach den concreten Fällen, um die es sich handelt und nach der Organisation der Selbstverwaltungskörper richten müssen. Aber das Princip selbst und seine Berechtigung sind wohl klar.

Näher auf diese Beiträge einzugehen, würde hier zu weit führen.[30]) In den früheren Bemerkungen über die Regelung der Wegelasten (§. 303 ff.) sind solche Beiträge als eine Form der Aufbringung dieser Lasten erwähnt worden. Das Wegewesen ist auch wohl eines der practisch wichtigsten Beispiele des Vorkommens von Beiträgen. Verwandte Fälle sind: Deichbauten, Wasserbauten überhaupt, Localanstalten wie Canalisirung, Wasserleitung. Auch öffentliche Bauten für kirchliche und Schulzwecke. Selbst die laufenden Kosten des Kirchen- und Schulwesens lassen sich unter Umständen passend mit durch Beiträge decken. Je mehr z. B. die Kirche aufhört „Zwangsgemeinwirthschaft“ zu sein und je mehr daher eigentliche Kirchensteuern schon begrifflich, vollends in der Praxis fortfallen, desto mehr, wie uns England und Nordamerica zeigen.[31]) Die Bestimmung, dass einzelne Interessenten oder Interessentengruppen, eventuell die Gemeinde als solche, zu den localen Kosten gewisser öffentlicher Einrichtungen des Staats, z. B. des Post-, Telegraphen-, Bank-, Schulwesens u. a. m. einen einmaligen oder periodischen Zuschuss liefern oder gewisse Bestandtheile dieser Einrichtungen, z. B. die Geschäftsräume, von sich aus

[30]) Das Beste in Kürze darüber bei Neumann a. a. O.

[31]) Wagner, Grundleg., §. 155 sub 3; Fin. I, §. 127 Nr. 3, bes. Note 25.

Digitized by Google

auf ihre Kosten herstellen müssen, beruht auf dem Beitrags-Principe und ist öfters ganz zweckmässig und gerecht.[32])

Ueberhaupt ist ein gut eingerichtetes und passend ausgedehntes Beitragssystem eine richtige Ergänzung sowohl des gewöhnlichen Gebührenwesens als der eigentlichen Besteuerung und damit ein geeignetes Mittel, den communistischen Character des Staats und der Selbstverwaltungskörper zu beschränken. Wo dies principiell zulässig und practisch durchführbar ist, muss es geschehen. Das ist eine Forderung der vertheilenden Gerechtigkeit im „zwangsgemeinwirthschaftlichen System" (§. 284).[33]) Sie muss hier um so mehr zugegeben werden, je weniger der unvermeidliche und berechtigte „Communismus" dieses Systems gerade in der modernen socialen und wirthschaftlichen Entwicklung theoretisch abzuweisen und practisch abzulehnen ist.[34])

## Anhang.

### Einnahme aus herrenlosem Vermögen.

§. 326. Nach den Erörterungen über die „Einkünfte aus Hoheitsrechten" im 1. Bande bilden diese keine besondere finanzwissenschaftliche Kategorie von Einnahmen, bis auf einen Fall: den Erwerb aus dem Hoheitsrecht an herrenlosem

---

[32]) Freilich nicht immer! Wenn z. B. aus Gemeindemitteln Localitäten für Bankfilialen, Telegr.-Aemter u. s. w. beschafft oder Beiträge dazu geleistet werden, so wird öfters nur ein enges Classeninteresse mit den Mitteln der grösseren Gemeinschaft bestritten, — eine der bei uns gar nicht seltenen Formen eines schlechten Communismus. Dagegen würde z. B. der Beitrag von Handelskammern für solchen Zweck — richtig auf die einzelnen Mitglieder repartirt — sich wohl billigen lassen.

[33]) Dies der richtige Gesichtspunct — bei vielen Uebertreibungen in der Folgerung daraus — in den Steuertheorien der deutschen freihändlerischen Volkswirthe, bes. Faucher's (Staats- u. Comm.-Budgets, Volksw. Vierteljahrschr. 1863, II.), K. Braun's (Staats- u. Gem.-Steuern, eb. 1866, II.) u. A. m. Vgl. Friedberg, Best. d. Gem., S. 46 ff.

[34]) Eine von der liberalen Wirthschaftsschule mit Unrecht bekämpfte Entwicklung. S. d. 1877er Verhandl. über die Communalst.fr. auf d. Berl. Congress u. mein Referat, bes. S. 15 (der Separ.-Ausg.) betr. die Rechtfertigung des Ausdrucks „Communismus" und darüber auch meine Grundlegung §. 171. Ich halte es, im Unterschied von vielen „Kathedersocialisten", nicht für richtig, den Vorurtheilen der grossen Menge das Zugeständniss zu machen, einen richtigen u. bestimmten Ausdruck, der die Sache deckt, zu vermeiden, unter dem falschen Vorgeben, man solle nicht „provocirende" Ausdrücke brauchen.

Digitized by Google

Vermögen.[1]) Darüber sind hier im Anhang zur Lehre von den Gebühren noch einige Bemerkungen erforderlich.[2])

Ein bezügliches Hoheitsrecht, wonach herrenlose Güter ausschliesslich an den Staat oder an seinen finanziellen Repräsentanten, das Aerar, bez. an den Fürsten und seinen Fiscus fallen oder wonach wenigstens dem Staate ein Antheil am Werth solcher Güter gebührt, findet sich sehr allgemein in verschiedenen Rechtssystemen, vom Alterthum, durch das Mittelalter bis in die Gegenwart.[3]) Ein solches Vorrecht ist auch sachlich gut begründet, was keines näheren Beweises bedarf. Die finanzielle Bedeutung desselben hängt wesentlich von dem Umfang ab, welchen die Rechtsordnung dem Begriff „herrenloses Vermögen" giebt; ferner von den Rechtsansprüchen, welche sie dritten betheiligten Personen, z. B. den Findern, ersten Occupanten, den Grundeigenthümern, an diesem Gute gewährt;[4]) endlich von der Theilnahme an diesem Gute, welche Anderen, insbesondere öffentlichen Körpern, wie Gemeinden, milden Stiftungen, neben oder statt des Staats eingeräumt wird.[5]) Die practische Bedeutung des Rechts wird auch von allgemeinen Zeit- und Landesverhältnissen mit bedingt, z. B. in Betreff des Ertrags vom Schatzfinden.[6])

---

[1]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 116; Wagner I, §. 147 am Schluss.

[2]) Rau erwähnte die Einnahme kurz in Fin. I, §. 84, auch 237 Note b. Von Malchus I, §. 31, S. 145. Umpfenbach, Fin. II, §. 155—159 pass. Stein, Fin. 3. A. S. 223: „Erwerb durch Anfall".

[3]) Aus dem röm. Recht gehören hieher die Bestimmungen über bona vacantia, erblose Güter, die nach d. L. Julia an d. Aerar, später an d. Fiscus fielen (Puchta, Instit. §. 327); über Antheil des Fiscus an dem gefundenen Schatz (thesaurus), (eb. §. 291). Im älteren deutschen Recht das ursprüngl. königl., später landesherrl. Recht auf erblose Güter, der Antheil des Gerichtsherrn an gefundenen Sachen, Vorschriften über den Schatz (s. Beseler, D. Privatrecht, §. 150, §. 89). Aus modernen Rechten z. B. die sehr eingehenden Bestimmungen des preuss. Landrechts über erblose Verlassenschaften, Th. II, Tit. 16, Abschn. 2, über gefundene Sachen, Th. I, Tit. 9, Abschn. 2, über den Schatz, Th. I, Tit. 9, Abschn. 3 §. 85, 88, 102, 103.

[4]) Genaue Bestimmungen darüber bes. beim Schatze, so im röm. Recht, wo die fiscalische Tendenz zeitweise sehr zur Geltung kam. Unterscheidung, ob zufällig gefunden oder absichtlich gesucht wird; in letzterem Fall Verwirkung der Rechte des Finders; dann Unterscheidung, ob auf eigenem oder fremdem Boden gefunden u. s. w. Antheil des Fiscus wechselnd, zeitweise alle Schätze dem Fiscus vindicirt. Durch Bestimmung Hadrian's erhielt der Eigenthümer des fremden Bodens, auf dem d. Schatz gefunden, — Princeps od. Staat, Stadt od. Priv.pers. — die Hälfte; unter Theodosius I. ein Viertel. Puchta, Instit. II, 683 ff.

[5]) Gewährung von Antheilen am Fundgewinn bei Funden höheren Werths an die Armencasse des Orts im Preuss. Landrecht, Th. I, Tit. 9, §. 45, 46. Erblose Verlassenschaften nach deutschem Particularrecht öfters allgemein oder in gewissen Fällen an die Stadtgemeinden.

[6]) Grosse Bedeutung in der späteren Zeit des röm. Weltreichs, im Mittelalter.

Digitized by Google

§. 327. Die wichtigsten hierher gehörigen Fälle sind:

1) **Erblose Verlassenschaften.** Sie fielen und fallen regelmässig dem Staate oder seinem Vertreter (Fürsten) zu, ausnahmsweise nach Gewohnheitsrecht oder Privileg anderen, wie dem Gerichtsherrn, der Gemeinde, welcher der frühere Eigenthümer angehörte oder wo er wohnte, der Armencasse u. dgl. m. Die Höhe des Ertrags hängt hier ganz besonders von der **Gestaltung des Erbrechts** ab. Wo namentlich die gesetzliche Intestaterbfolge eine auf einen gewissen Kreis näherer Blutsverwandten beschränkte ist, wie z. B. im älteren deutschen Erbrecht, steigert sich die Bedeutung dieses Rechts des Staats wesentlich.[7]) Eine solche Beschränkung kann socialpolitisch und nationalökonomisch recht wohl gebilligt und selbst gefordert werden, wie dies neuerdings auch mehrfach geschehen ist. Die ganze Frage hängt aber mit der Frage der Gestaltung des Erbrechts zusammen, welche in der „volkswirthschaftlichen Grundlegung" principiell zu erörtern ist. In finanzwissenschaftlicher Hinsicht ist die Frage auch mit dem Systeme der Erbschaftssteuern, das freilich selbst wieder in Verbindung mit der Regelung des Erbrechts gebracht werden muss, in Beziehung zu setzen und wird daher besser im folgenden Kapitel im Abschnitt von der Erbschaftssteuer erledigt.[8]) Finanziell kann die Einnahme aus erblosen Verlassenschaften bei der vollends in der modernen Welt zulässigen engeren Beschränkung des Intestaterbrechts recht wichtig werden, während sie jetzt meist sehr unbedeutend ist.[9]) Der **Anfall an den Staat**, statt an die Gemeinde, Armencasse u. s. w., erscheint gerade in der Gegenwart als das principiell Richtigste. Die grundsätzliche Verwendung der Einnahme zu gesetzlich bestimmten Zwecken ist wenigstens bei beweglichem Vermögen (incl. Forderungen u. s. w.) nicht passend.

---

[7]) Vgl. Beseler, D. Privatrecht, §. 150.

[8]) Vgl. bes. v. Scheel, Erbrechtsref. u. Erbschaftssteuern, 2. A.. Jena, 1877. Auch Umpfenbach, d. Volkes Erbe, Berl. 1874.

[9]) Im preuss. Etat für 1877—78 ist eine Einnahme v. 116,620 M. aus herrenlosen Erbschaften veranschlagt. Die Stadt Berlin bezog aus herrenlos. Erbsch. 1875 13,446 M., mit 3566 M. Ausgabe, 1876 2962 M. sogar mit 9210 M. Ausgabe, also Deficit. (Stat. Jahrb. v. Berl., 4. Jahrg. 1878, S. 226). In Frankreich nach Rau 1859 700,000 Fr. (grösserer Umfang dieses Erbrechts des Staats), in Belgien 1853—57 64,000 Fr. — Früher bestanden mitunter Einrichtungen, die die Einnahme f. d. Staat bedeutender machten, so das Hagestolzenrecht, wonach gewisse gesetzliche Erben der Hagestolzen zu Gunsten des Staats ausgeschlossen waren; das Erbrecht des Fiscus an dem Nachlass des im Lande verstorbenen Fremden (das später sogen. Albannsrecht, droit d'aubaine), u. an Stelle der unehel. Kinder („Bastardfall"). S. Zöpfl, Rechtsgesch. III, 239, 265. — Von viel grösserer Wichtigkeit war in der Zeit der Lehensverfassung der Rückfall der Lehen an den König u. s. w., bei beschränkter Succession in die Lehen,

Digitized by Google

Vielmehr hat die Einnahme zur ordentlichen zu zählen und ist für die Deckung der laufenden allgemeinen Ausgaben verwendbar. Bei Anfall von Grundvermögen liessen sich gesetzlich bestimmte Verwendungszwecke eher ventiliren.[10])

2) Gefundene bewegliche Sachen, (inclus. Metall- und Papiergeld, Banknoten, auf den Ueberbringer lautende Werthpapiere u. dgl.), deren Eigenthümer nicht wieder zu ermitteln ist. Vielfach, und mit Recht, besteht hier eine Pflicht für den Finder, den Fund bei einer Behörde anzuzeigen. Der Fund pflegt dann dem Finder zuzufallen, aber öfters hat der Staat den Anspruch auf einen Antheil am Werth oder der Staat gewährte der Gemeinde, einer Stiftung u. s. w. einen solchen Antheil: im Princip wird sich dies rechtfertigen lassen. Aber von grosser practischer Bedeutung ist die Sache nicht und kann sie nicht wohl sein, da der Antheil des Finders nicht sehr verringert werden darf, um die Verheimlichung des Funds nicht zur Regel zu machen.[11])

Aehnliches gilt von dem zeitweise practisch wichtigeren Fall:

3) dem Schatzfinden. In rechtsunsicheren Zeiten und Ländern wird oft in grossem Umfange „thesaurirt", d. h. Güter hohen specifischen Werths, besonders Metallgeld, Schmuck, Geräth aus edlem Metall wird vergraben u. s. w. Das Wiederauffinden solcher „Schätze" durch Dritte erfolgt dann durch Zufall oder selbst durch planmässiges Nachforschen später vielfach. Nicht selten ist hier vom Rechte, wie dem Eigenthümer, auf dessen Boden der Schatz von Dritten gefunden wurde, so auch dem Staate ein Antheil zugesprochen worden: im Princip ebenfalls wohl zu billigen, meist auch eher durchzuführen, da sich das Schatzfinden nicht so leicht verheimlichen lässt.[12])

4) Endlich könnte noch ein specifisch moderner Fall hierher zählen: der Gewinn aus Papiergeld und Banknoten, welche bei der Einrufung nicht zurück kommen und nach einem Präclusivtermine werthlos werden. Diese Scheine lauten auf den Ueberbringer und dienen an Stelle der Münze als Umlaufsmittel. Regelmässig geht davon ein Betrag verloren, besonders von den kleineren Werthgrössen. Diesem Betrag entspricht ein Activum des Emittenten, das dadurch disponibel wird, z. B. bei

[10]) Vgl. die weitgreifenden Pläne von Umpfenbach über Verwendung des Ertrags an Erbschaftsabgaben in „des Volkes Erbe".

[11]) S. die sehr casuist. Bestimmungen des preuss. Landrechts a. a. O.

[12]) S. die Bestimm. d. röm. Rechts u. des preuss. Landrechts (oben Note 3 u. 4).

Digitized by Google

einer Bank. Es liesse sich, zumal bei dem System der Verleihung des Rechts der Notenausgabe an Banken Seitens des Staats — im Unterschied vom System der Bankfreiheit — nach der Function dieses Umlaufsmittels im öffentlichen Verkehr recht wohl billigen, dass dieser Gewinn gesetzlich dem Staate, nicht dem privaten Emittenten (der Actienbank u. s. w.) zufiele: das Activum, welches der Note zur Deckung diente, ist durch Verlorengehen der Note gewissermassen „herrenloses" Gut geworden. Unter Umständen kann der Gewinn bedeutender sein.[13])

Auch hier, wie in den anderen Fällen, zeigt sich daher der Zusammenhang der „Einnahme aus herrenlosem Vermögen" mit bestimmten Normen des Privatrechts über die Eigenthumsordnung u. s. w.

§. 328. Abweichend von diesen Fällen, aber doch verwandter Art ist schliesslich noch

5) Das Heimfallsrecht (richtiger gerade hier: das Anfallsrecht)[14]) des Staats und anderer öffentlicher Körper, wie der Gemeinde, in Bezug auf Anstalten und Unternehmungen, welche aus Privatkapitalien hergestellt worden sind, nach Ablauf einer bestimmten Zeitfrist, — ohne Entschädigung oder gegen eine im Voraus bestimmte, hinter dem Werth zurückbleibende Entschädigung. Es handelt sich hier um Anstalten, welche zweckmässig in den Händen des Staats u. s. w. sich befinden, aber aus technischen, ökonomischen, finanziellen Gründen von der Privatwirthschaft (Gesellschaft) errichtet und eine Zeit lang betrieben werden, — etwa so lange, um das hineingesteckte Kapital mit einiger Sicherheit aus den Betriebsüberschüssen amortisiren zu können. Dergleichen Fälle sind auch früher wohl schon vorgekommen, z. B. bei Brücken. Eine grosse practische Bedeutung hat ein solches Recht bei Verkehrsanstalten, besonders bei Eisenbahnen, in den nächsten Menschenaltern, kraft des bezüglichen Vorbehalts in den Concessionsurkunden der Privatbahngesellschaften. Von der Zweckmässigkeit dieses Vorbehalts ist schon im 1. Bande geredet worden.[15]) Aehnliche Bestimmungen lassen sich in gleichfalls passender Weise in Bezug auf locale Anstalten für gewisse Gemeinbedürfnisse treffen: auf Pferdebahnen, Wasserversorgung, Gasfabriken, auch ganz allgemein

---

[13]) S. A. Wagner, Syst. d. Zettelb.polit. S. 59, 593, 675. Bei d. preuss. Privatbanken ist dieser Gewinn für mildthätige Zwecke zu verwenden.

[14]) Von Stein in Bezug auf d. Eisenbahnen erwähnt S. 224, ohne dass weitere Consequenzen daraus gezogen werden.

[15]) S. Rau-Wagner, Fin. I, §. 240 u. Note c, Wagner, Fin. I, §. 252 u. Note 77.



Digitized by Google

auf gewisse grössere Gebäude. Es darf wohl angenommen werden, dass gerade solche Verhältnisse in nicht ferner Zukunft immer häufiger werden. Neben der grossen finanziellen Bedeutung für den Staat, die Gemeinde u. s. w. hat dies auch eine nicht geringe socialpolitische und volkswirthschaftliche Wichtigkeit, indem abermals das privatwirthschaftliche Gebiet durch das gemeinwirthschaftliche und das Privatkapital und damit verbundenes Privat-Grundeigenthum durch „öffentliches Eigenthum" in grösserem Maasse ersetzt wird.[16])

---

[16]) Auch hier daher wieder der enge Zusammenhang zwischen Finanzfragen und den allgemeinsten Fragen der volkswirthschaftlichen Organisation und Rechtsordnung. Vgl. Wagner, Grundleg. 3. Kap. Abschn. 1, 4. Kap. Abschn. 3, 5. Kap. §. 307, 368. Im Verkehrswesen lässt sich der Uebergang von der Privatunternehmung zur öffentl. Unternehmung u. von dieser zur öffentl. Anstalt, nach der Terminologie von Sax, mit dieser Einrichtung eines Anfallsrechts in Verbindung bringen. Vgl. Sax, Verkehrsmittel, I, 80 ff.

Digitized by Google

# Zweites Kapitel.

## Die Besteuerung.

### Orientirende Vorbemerkung und Literaturnachweis.

Die Besteuerung ist der wichtigste und schwierigste Theil des neueren Finanzwesens geworden. Dem entspricht ihre Stellung in der Finanzwissenschaft und in der Literatur. Da sie sich mit den verschiedensten Verhältnissen des Volks- und Staatslebens berührt, so bietet sie auch die verschiedensten Seiten der Betrachtung. Die Literatur über sie ist daher nicht nur eine ausserordentlich grosse, sondern auch eine sehr verschiedenartige, in eine Reihe von Wissenschaften hinübergreifende oder aus diesen herrührende. Zur finanzwissenschaftlichen, bez. nationalökonomischen tritt die rechtsphilosophische und theoretisch-politische Literatur über Besteuerung. Daran reiht sich die geschichtliche, statistische, finanzrechtliche in Bezug auf das Steuerwesen einzelner Zeiträume und Länder. Die allgemeine Literatur über die gesammte Besteuerung als Theil des Finanzwesens wird durch die monographische ergänzt. Die Specialliteratur über einzelne Steuern tritt hinzu, in welcher bei dem engen Zusammenhang der Dinge ein Eingehen auf die allgemeineren und principiellen Fragen meist nicht zu vermeiden ist. Reichstes Material enthalten die neueren Regierungsvorlagen über Steuern, mit ihren Motiven, die Commissionsberichte und die Verhandlungen der parlamentarischen Körper. In Summa: eine unüberwältigbare, kaum überschaubare Literatur, die nur eigene umfassende Bibliographieen einigermassen vollständiger zusammenstellen können. Diese fehlen aber bisher.

Auch nur als solche bibliographische Hilfsmittel empfehlen sich die in Wagner, Fin. I, S. 44, 45 genannten Werke. S. bes. d. Katal. d. Biblioth. d. K. Statist. Bur. zu Berlin, Abth. I, Berl. 1874, S. 334 ff., 343 ff. u. die jetzt erschienene Abth. II, Berl. 1879, „nach Staaten geordnet", wo bei den einzelnen Staaten u. d. R. „Finanzwissensch." die betreff. Finanz- u. Steuerliter. angeführt ist, aus der neuesten Zeit wohl ziemlich vollständig. Ein brauchbares bibliogr. Werk ist auch für die gesammte Steuerliter. Kletke, Lit. üb. d. Fin.wes. d. preuss. Staats, 3. A., Berl. 1876. Sonst ist für die Bibliogr. d. Besteuerung auf die meisten Lehr- u. Handbücher über Finanzen und Steuern, älterer wie neuerer Zeit, zu verweisen, welche gewöhnlich die Hauptschriften, dann etwas vollständiger ihre zeitgenössische Literatur zusammenstellen.

Darauf muss sich nothwendig auch dieses Werk beschränken, wobei an dieser Stelle für einen grossen Theil der Literatur auf die „Bibliographie der Finanzwissenschaft" im 1. B. verwiesen werden kann. Vgl. den 1. B. der Wagner'schen Neubearbeitung von Rau's Fin.wiss. S. 25 ff. u. bes. die 2., als selbständ. Werk bearbeit. Aufl. S. 45 ff. Seitdem die dortige Zusammenstellung gemacht wurde (Anfang 1877), ist nur wenig Neuerschienenes hinzuzufügen. Doch ist hier der Ort, auch über einige der dort genannten Schriften einige orientirende Bemerkungen in Bezug auf ihre Bedeutung für die Steuerlehre zu geben. Sonst handelt es sich hier darum, die frühere Zusammenstellung nach der Seite speciell der Steuerliteratur zu ergänzen; ferner über die m. E. richtige Behandlungsweise der Steuerlehre zu orientiren. Auch was in letzterer Hinsicht zu sagen ist, fügt sich an die einzelnen Zweige der Literatur passend an.

Digitized by Google

I. Die Steuerlehre in den allgemeinen Werken über Politische Oekonomie überhaupt.

S. Rau, 5. Aufl., I, 21, Rau-Wagner I, 25, Wagner I, 45. Bei dem bis in die Gegenwart hinein vorhandenen Mangel einer selbständigen Ausbildung und liter. Behandlung der Finanzwissenschaft in der fremden Literatur ist natürlich auch die Steuerlehre zu kurz gekommen. Der einseitig individualistische, wenig staatsfreundliche Standpunct der physiokrat.-Smith'schen Nat.-Oekon. hinderte vielfach die volle u. richtige principielle Würdigung der Besteuerung. Doch sind die volkswirthschaftl. Wirkungen der Steuern, die Fragen betr. Wahl der Steuerquelle, Ueberwälzung gut behandelt worden (Ricardo) und die Aufstellung sogen. oberster Steuerprincipien bei A. Smith, — obwohl eigentlich nur theils theoretisch selbstverständliche, bloss practisch schwierig zu verwirklichende Klugheitsregeln in Bezug auf die Steuerverwaltung, theils Gerechtigkeitspostulate nach den Anschauungen und dem sich bildenden Steuerrecht der „staatsbürgerlichen" Periode (s. u. d. Vorbem. zum 2. Hauptabschn.), — haben einen nachhaltigen Einfluss auf die Steuerlehre ausgeübt. So ist doch auch hier an Smith (wealth of nat., bes. B. V, Kap. 2, Abth. 2, Asher's Uebersetz. II, 346 ff.) und an Ricardo (princ., c. 8—18, 29) anzuknüpfen. Darüber ist aber die fremde und, wenigstens bis auf die jüngste Zeit, ein grosser Theil auch der deutschen nat.ökon. u. finanzwiss. Liter. (im Wesentl. bis auf Rau, diesen noch eingeschlossen) nicht hinausgekommen. Den gerade hier, wie überall, wo er den Zusammenhang von Staat u. Volkswirthsch. berührt, viel zu engen Gesichtspuncten u. öfters falschen Grundanschauungen von Smith ist die engl. u. französ. Liter. sogar fast sclavisch, selbst in Betr. der formellen Behandlung, gefolgt. So genügt die Steuerlehre des Auslands u. der älteren deutschen Theoretiker bes. in den allgemeinen Principienpuncten („allgemeine Steuerlehre") nicht.

Aus der älteren allgem. nat.ökon. Liter. ist auch für gewisse Puncte der Steuerlehre Hermann durch seine Lehre v. Einkommen u. s. w., die dann speciell in vorzüglicher Weise für die Steuertheorie von Schmoller weiter ausgebildet wurde, wichtig. Hermann, staatsw. Untersuch., 2. A., bes. S. 582 ff.; Schmoller, L. v. Eink. in ihrem Zus.hang mit d. Grundprinc. d. Steuerlehre, Tüb. Ztschr. 1863, XIX, 1, hier auch Dogmengeschichtliches. Er knüpft zugleich an eine vortreffliche Arbeit von Schäffle in d. Deutschen Viertelj.schr. 1861 H. 4 an: „Mensch u. Gut in d. Volkswirthsch.", worin ebenfalls d. Grundprincipien d. Besteuer. revidirt werden. S. darüber Schäffle's Note in Schmoller's Aufs. S. 61.

Die mangelhafte Behandlung der Besteuerung bei den früheren nationalökon. Theoretikern, noch Rau und seine meisten (auch jüngeren) Zeitgenossen eingeschlossen, war die nothwendige Folge der einseitig privatwirthschaftlichen Auffassung der Volkswirthschaft: im Grunde genommen eine Identificirung der Volkswirthschaft mit dem privatwirthschaftlichen System. Erst durch die neuere Staats- und Gesellschafts- und durch die Verwaltungslehre, daher bes. durch L. Stein, ist hier auch in die Steuerlehre eine andere tiefere und richtigere Betrachtung eingedrungen. Aber erst durch die Lehre von der Organisation der Volkswirthschaft und von der Gemeinwirthschaft, namentlich der Zwangsgemeinwirthschaft, wie sie von Schäffle und mehrfach im Anschluss an ihn von mir in der „Grundlegung" entwickelt wurde, erhält m. E. mit der ganzen Finanzlehre auch die Steuerlehre ihre feste Basis. Dadurch wird der Ausgangspunct für die Ableitung der Steuerprincipien und für die Aufstellung des Steuersystems und der Schlüssel für das tiefere Verständniss der Steuergeschichte gewonnen. In der 1. Abtheil. dieses Kapitels, in der „allgem. Steuerlehre" sind daher vielfach auch nur Consequenzen aus den bezügl. princip. Erörterungen in der „Grundlegung" zu ziehen, auf welche ich mich für die ganze Behandlung der Steuerlehre ausdrücklich berufe. S. meine Grundleg. 1. Aufl. Kap. 3 u. 4, bes. §. 118, 150, 154 ff., 158, 2. Aufl. Abth. I, Kap. 3 u. 4, spec. dieselben §§. Schäffle, gesellsch. Syst. 2. Aufl. §. 176 ff., 198 ff., 274 ff.; 3. Aufl. passim, nam. II, 397, 403 ff.; passim auch im Soc. Körper, so IV, 224 ff.

Gerade die Beschäftigung mit der Steuerlehre hatte mich, wie ich im Vorwort zur 1. Aufl. meiner Grundleg. schon ausgesprochen habe (S. VI), zu der Ueberzeugung geführt, dass sich diese Lehre „ohne tieferes Eingehen auf die allgemeinen Principien der Polit. Oekonomie" nicht genügend behandeln lasse. In dieser Ueberzeugung bin ich jetzt während der Ausarbeitung der Steuerlehre nur auf Schritt und Tritt bestärkt worden. Die „Grundlegung" wurde von mir mit um der Steuerlehre

Digitized by Google

Willen vorangeschickt. In ihr liegt daher auch die Begründung für die principiellen Puncte und Auffassungen im folgenden Kapitel, bes. in dessen 1. Abtheil., in der sogen. allgemeinen Steuerlehre. Nur in diesem Zusammenhang der Steuerlehre mit der Polit. Oekon. ist es m. E. möglich, zur Klarheit auch in den principiellen Controversen der Besteuerung zu gelangen und dieselben zu schlichten. Aber es ist vor Allem die Gemeinwirthschaftslehre, nicht die Lehre vom privatwirthsch. System, an welche man anknüpfen muss. Jene fehlte der Smith'schen Nationalökon., deshalb nützte es ihr auch nicht soviel, als sonst zu erwarten gewesen wäre, dass sie die Steuerfragen zugleich als nationalökonomische Fragen behandelte.

II. Die Steuerlehre in den selbständigen Werken über Finanzwissenschaft.

Solche sind bis auf einige neuerdings erst sich mehrende Ausnahmen bisher vornemlich nur in der deutschen Fachliter. vorhanden. S. dieselben an den oben S. 138 gen. Stellen der verschied. Auflagen des B. 1. Ueber die Früheren s. Rau, 5. A. I, 19, R.-W. Neubearb. I, 23, bes. in d. 2. Aufl. S. 34 ff.

Bes. hervorzuheben sind aus der cameralist. Liter.per. d. vor. Jahrhund. v. Justi (S. Wagner I, 36) u. v. Sonnenfels (eb.). Letzterer hat in dem 1. Kap. s. Werks (v. Finanzsystem), S. 42 ff. d. 6. Aufl., mancherlei noch heute Beachtenswerthes über Puncte d. allgem. Steuerlehre u. über die Controversen am Beginn der staatsbürgerl. Periode; Kap. V S. 260 ff. dann über d. einzelnen Steuern. Aus der deutschen finanzwiss. Liter. der neueren Zeit, vor Rau, sind die beiden wichtigsten Werke auch f. d. Steuerlehre v. Jacob's u. v. Malchus' Fin.wiss. Der erstere bewährt sich auch hier als tüchtiger Systematiker, nach dem wissenschaftl. Standpunct seiner Zeitgenossen. Seine allgemeine Steuerlehre ist aber diesem Standpunct gemäss dürftig u. veraltet; II, 365 ff. (1. A.). v. Malchus ist hier wie immer der tüchtige wissenschaftlich durchgebildete Practiker, dessen Stärke aber mehr in d. spec. als allgemeinen Steuerlehre liegt. Bes. I, 148 ff.

Einen erheblichen Fortschritt gegen alle seine Vorgänger und Zeitgenossen bezeichnet auch in der Steuerlehre Rau, in Bezug auf Systematik, in der Betrachtung der Steuern im Zusammenhang der volkswirthschaftlichen Verhältnisse und an Reichthum des Materials übertrifft er alle weit. Die eigenthümlichen Vorzüge Rau's treten überhaupt wohl in seiner Finanzwissenschaft noch mehr wie in den anderen Theilen seines grossen Lehrbuchs hervor und die Steuerlehre macht davon keine Ausnahme. Die alte cameralwissenschaftliche Tradition wirkt auch hier nach, in den speciellen Lehren nicht zum Schaden des Werks. Ueberall klare Disposition, einfache Eintheilungen der Steuern, welche bei aller Rücksicht auf die Praxis und deren Terminologie doch mit Recht an die tieferen Unterschiede anknüpfen — so in der Haupteintheilung aller Steuern in „Schatzungen" und „Aufwandssteuern", statt in „directe" und „indirecte", worin unten im Text Rau im Wesentlichen beigestimmt wird —; überall nüchtern verständige Auffassung. In formeller Hinsicht ist die Rau'sche Steuerlehre hier noch heute ein Muster und im speciellen Theil bietet sie auch in sachlicher Hinsicht noch immer viel Werthvolles.

Aber die Mängel können doch anderseits jetzt nicht mehr verkannt werden. Es sind dieselben wie in Rau's ganzem Lehrbuch und wie in der Nationalökonomie seiner Blüthezeit, in den 1820er bis 50er Jahren, überhaupt. Die historisch-relative Betrachtungsweise, die Einsicht, dass auch die Besteuerung etwas geschichtlich Bedingtes ist, dass man sie nicht überall und allezeit nach demselben Massstab beurtheilen und einrichten kann und darf, fehlt bei Rau noch fast ganz. Diese Betrachtungsweise ist aber auch hier geboten, sie darf nur nicht dazu führen, Steuergeschichte und finanzwissenschaftliche Steuerlehre zu verwechseln. Sie steht auch nicht in Widerspruch mit der Forderung an die Theorie, ein eigenes Steuersystem aufzustellen, nur muss der historisch- und örtlich relative Character desselben anerkannt werden. Obgleich nun die unhistorische, rein rationalistische Behandlung des Stoffs Rau und andere Fachgenossen seiner Zeit gerade zur Aufstellung eines eigenen Steuersystems folgerichtig hätte führen müssen, fehlt doch im Grunde ein solches. Es ging hier in der Theorie wie in der Praxis: von einem wirklichen „System" ist nicht die Rede. Statt dessen bringt auch die Theorie nur eine Kritik der bestehenden, euphemistisch „System" genannten Besteuerung. mit einzelnen Verbesserungsvorschlägen. Die Erklärung hierfür liegt vor Allem in der ungenügenden „allgemeinen" Steuerlehre, der Mangel der letzteren folgt aber wieder aus dem Fehlen einer Gemein-

Digitized by Google

wirthschaftslehre und der einseitig privatwirthschaftlichen Auffassung. Die eigentlichen principiellen Streitfragen über die richtige Steuerquelle, über die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung, über den Steuerfuss u. dgl. werden viel zu nebensächlich behandelt. Wenn auch die Nothwendigkeit empfunden wird, gerade in einer wissenschaftlichen Lehre von der Besteuerung den Zusammenhang der Steuern, das Verhältniss gegenseitiger Ergänzung und des Ersatzes zu beachten, so werden daraus doch keine wesentlichen practischen Folgerungen in Bezug auf das Steuersystem, die Wahl und Einrichtung der einzelnen Steuern gezogen. Hier bleibt vielmehr Alles kritische Paraphrase der Praxis, deren Mängel wohl erkannt, aber wieder nicht genügend aus den massgebenden Verhältnissen erklärt werden. Die allgemeine Steuerlehre, welche in ihrer zu knappen Beschränkung auf die Hinstellung vielfach strittiger Sätze, mit Umgehung mancher eigentlichen Streitpunkte, auch äusserlich in einem gewissen Missverhältniss zu der speciellen Lehre stehen möchte (in d. 5. Aufl. I, 383—446, letztere II, 1—316), genügt daher wohl in keiner Weise mehr. Ich habe daraus fast nichts in mein Werk herüber genommen und meiner Ueberzeugung nach nicht anders verfahren können. Auch in der speciellen Steuerlehre sind es nicht die principiellen Erörterungen, sondern die steuertechnischen Einzelheiten und das fleissig und sorgsam gesammelte Material, in denen m. E. gegenwärtig noch der Hauptwerth des Rau'schen Werks liegt.

Unter den früher im 1. B. angeführten deutschen allgemeinen finanzwissenschaftlichen Werken der 50er und 60er Jahre sind neben Rau noch Umpfenbach und v. Hock hervorzuheben und Bergius und Pfeiffer zu nennen. Umpfenbach's Lehrbuch ist auch in den Abschnitten von der Besteuerung ein brauchbares, klar geschriebenes Compendium, das zwar im Ganzen in den Grundanschauungen mit Rau übereinstimmt, dessen stofflichen Reichthum es gar nicht erstrebt, in einigen Puncten aber doch schon zu mehr principieller Behandlung fortzuschreiten sucht, namentlich in d. Abschn. I, 102—171, von den „allgemeinen Grundsätzen". — v. Hock's „öffentl. Abgaben und Schulden" sind mehr als eine Monographie der allgemeinen Steuerlehre, sie bringen die Besteuerung, wie die finanzwissenschaftlichen Werke, in Zusammenhang mit dem ganzen Einnahmewesen. Ueberall verräth sich der grosse, wissenschaftlich durchgebildete und deshalb die Theorie achtende Practiker. Auch wenn man Hock's Steuersystem nicht für richtig hält, kann man nicht leugnen, dass hier wenigstens ein beachtenswerther Versuch zur Aufstellung eines eigenen theoret. Steuersystems vorliegt, der vor Stein eigentlich bei allen Finanztheoretikern fehlt. Viel Vorzügliches bieten die Erörterungen über die Steuerprincipien, dann bes. über Verhältnisse der Steuerverwaltung. In letzterer Hinsicht verdanke ich ihm manche Belehrung und kenne kein vorzüglicheres wissenschaftl. Finanzwerk über solche Puncte.

In Bergius' Fin.wiss. ist, wie überhaupt, so auch in der Steuerlehre von einem „System" keine Rede. Die allgemeinen Erörterungen im Anschluss an Smith und Mill (2. Aufl. S. 404) sind höchst dürftig, die einzelnen Steuern gehen beliebig durcheinander, der Standpunkt ist der des extremen nergelnden Manchesterthums. Aber die Hineinflechtung der Kritik preuss. Steuerverhältnisse, mit manchen richtigen Bemerkungen neben viel Einseitigkeit des Urtheils, giebt dem Buch doch einen gewissen Werth. — Pfeiffer's „Staatseinnahmen" behandeln im B. 2 in derselben planpopulären Weise nach dem Standpunct des ökonomischen u. politischen Liberalismus vulgaris die Besteuerung, wie im 1. B. die anderen Einnahmen. Im Einzelnen manches Brauchbare, auch im Material, im Ganzen aber ohne eigentliche wissenschaftliche Selbständigkeit.

Der weitaus bedeutendste wissenschaftliche Fortschritt der ganzen Finanzwissenschaft und speciell der Steuerlehre über Rau hinaus knüpft sich an L. v. Stein an, dessen „Lehrbuch der Finanzwissensch. für Staats- und Selbstverwaltung. Mit Vergleich der Liter.- und Finanzges.geb. v. Engl., Frankr., Deutschl., Oesterr., Russl. u. Italien" nunmehr bereits in 4. Aufl. (jetzt in 2 Bänden, Lpz. 1878) vorliegt. Ich kann nicht umhin, in sehr vielen einzelnen und manchen Hauptpuncten v. Stein abzuweichen und gegen viele seiner willkürlichen Constructionen, Definitionen, Eintheilungen u. s. w. zu polemisiren, in der Steuerlehre wie in den vorausgehenden Abschnitten der Finanzwissenschaft. Um so mehr möchte ich hier ausdrücklich hervorheben, dass ich Stein's „Finanzwissenschaft", diese als Ganzes betrachtet, mit voller Ueberzeugung den weitaus höchsten Rang in der gesammten wissenschaftlichen Finanzliteratur bereitwillig einräume. Stein hat hier die Finanzwissenschaft in dem-

Digitized by Google

selben Maasse und in Folge derselben Methode und Auffassung über Rau hinaus gebracht, wie die Innere Verwaltungslehre über R. v. Mohl. Sein Lehrbuch der Finanzwissenschaft reiht sich würdig seinem bedeutendsten Werke, der Verwaltungslehre, an. In beiden tritt nicht wie in anderen dogmatischen Werken Stein's die Hegel'sche Dialectik störend hervor. In die Steuerlehre hat Stein richtig die historische Betrachtung eingeführt, wenngleich er hier, wie sonst so vielfach, im Einzelnen willkührlich construirt und über seine „staatsbürgerliche" Periode hinaus keinen rechten Fortschritt sieht, so dass seine ganz richtigen Bemerkungen über das auftauchende „sociale" Moment in der Besteuerung zu keinem Abschluss kommen. Er macht nicht bloss den Versuch, sondern ihm gelingt es auch zuerst, ein vollständiges, aus dem Wirthschaftsleben abgeleitetes Steuersystem aufzustellen, das er geistvoll nach allen Seiten begründet. Dies System enthält wohl wesentliche Irrthümer und, wie so oft bei Stein, subjective Willkürlichkeiten. Es beruht auf seiner vielfach der Berichtigung bedürftigen Auffassung der Volkswirthschaft. Seine schiefe Lehre vom Einkommen und den Factoren seiner Bildung, bes. vom Kapital führt hier zu unhaltbaren Folgerungen. Aber das Steuersystem Stein's ist aus einem Gusse und als Ganzes betrachtet trotz dieser Fehler höchst bedeutsam. Einzelne Puncte, wie die Verkehrssteuertheorie, die von Stein willkührlich als „indirecte" bezeichnete Besteuerung der Arbeit, sind glänzende wissenschaftliche Leistungen, so sehr auch hier die Ausführungen wieder der Berichtigung, Ergänzung, Ausdehnung bedürfen. Bei Stein erst ist in Folge der ganzen Auffassung die „allgemeine" Steuerlehre zu ihrem Rechte gekommen und der Schwerpunct aus der speciellen Lehre dahin verlegt worden. Die specielle Richtung Stein's brachte es dann mit sich, dass er das Finanz- und Steuerrecht als Theil des Verfassungs- und Verwaltungsrechts viel mehr in den Vordergrund schiebt. M. E. führt dies leicht zu einer zu grossen Verdrängung der finanzwissenschaftlichen und politisch-ökonomischen Behandlung der Probleme. Aber in hohem Maasse dankenswerth sind auch diese Partieen, mit denen ich in meinem eigenen Werke am Wenigsten wetteifern konnte und wollte. Endlich hat Stein, zumal in der letzten Aufl., das Finanz- und Steuerwesen der Selbstverwaltung mehr und mehr zu einem integrirenden Glied der Finanzwissenschaft neben den Staatsfinanzen zu machen verstanden, was ebenfalls wieder einen wesentlichen Fortschritt gegen die frühere Behandlung bezeichnet, dessen principielle Berechtigung auch mir unzweifelhaft ist (s. Wagner I, § 13). Lauter hoch bedeutende Verdienste, neben denen die zahlreichen kleinen Fehler im Detail, die der Specialist so gern und so selbstzufrieden an Stein rügt, doch nicht so schwer ins Gewicht fallen. Meine eigenen vielfältigsten Abweichungen von Stein werden oft genug im weiteren Verlauf hervortreten. Die Weiterführung der Fin.wiss. auch über Stein hinaus und Ergänzungen von Stein's Auffassung sind m. E. in mehr als einer Hinsicht nothwendig. Stein selbst zeigt durch seine vielfachen Aenderungen in neuen Auflagen, dass seine eigene Systematik nicht als endgiltige erklärt werden kann. Seine häufige Polemik gegen mich, bes. in d. 4. Aufl., kann ich mit bestem Willen selten zutreffend finden. Stein zeigt in diesem wie in anderen Werken geringe Fähigkeit, — oder liegt es an der Neigung und Aufmerksamkeit? — sich in den Gedankengang Anderer hinein zu versetzen. „Unklar" ist sein beliebtestes Stichwort wider Andersmeinende und die eigene Meinung bezeichnet er mit Vorliebe als „klar", während gerade vielen seiner Erörterungen dies Epitheton von Anderen gern und nicht selten mit Recht abgesprochen wird. Aber auch solche Eigenthümlichkeiten dürfen einem Manne wie Stein wohl zu Gute gehalten werden. Mich wenigstens kann das Alles nicht hindern, seine hohen Verdienste um die eigentliche „Verwissenschaftlichung" der Disciplin offen anzuerkennen. Stein fordert sehr oft zur Kritik heraus, aber er regt auch überall zum Nachdenken an. Er neigt leicht dazu, alles Wirkliche für vernünftig zu halten, aber er verfällt nicht in den Fehler unserer historischen Nationalökonomen. Er zeigt nur den radicalen Doctrinären, dass das Wirkliche meist einen vernünftigen Kern und jedenfalls historisch erklärliche Gründe hat, mit denen allein oft es sich verändern kann.

Aus der fremden finanzwissensch. Literatur (s. I, 45 2. Aufl.) ist namentlich ein wichtiges und umfassendes französisches Werk in neuester Zeit hinzu gekommen: P. Leroy-Beaulieu, traité de la science des finances, 2 starke Bände (746 und 606 S.), Par. 1877, 2. vermehrte Aufl. 1879. Zugleich eine Art krit. Commentar des französ. Finanzwesens, mit Excursen in handelspolit. Fragen u. dgl. m. In die Steuerlehre gehört der Haupttheil d. 1. Bands, p. 103 ff. Allgemeine princip. Erörterungen

Digitized by Google

über Steuern gehen voran und leiten auch die Abschnitte über die einzelnen Steuern ein. Sie enthalten viel Treffendes, aber im Ganzen erheben sie sich doch wenig über das Niveau der älteren ähnlichen Betrachtungen von Smith, Say und ihren Nachfolgern. Von der „socialen" Auffassung der Besteuerung ist keine Rede (z. B. bei der Erbschaftssteuer, I, 488), die Beweisführung in den nationalökon. Puncten bewegt sich ganz im Gleis der engen privatwirthschaftl. Betrachtung der Volkswirthschaft. Hier und sonst zeigt sich doch deutlich der Mangel einer principiellen Erörterung und eines umfassenden systemat. Aufbaus, wonach die neuere deutsche Wissenschaft strebt. Die reichhaltigsten Materialsammlungen und Specialuntersuchungen verlieren sonst einen grossen Theil ihres Werths. — In grösster Kürze, aber klar und scharf behandelt die Steuerlehre Cossa, primi elementi di scienza delle finanze, 2. ed. Mil. 1876 p. 52 ff.

III. Die monographische finanzwissenschaftliche Literatur über die Besteuerung im Ganzen und über die allgemeine Steuerlehre oder über principielle Hauptpuncte derselben. Mancherlei theoretisch-principielle Erörterungen enthält auch die Specialliter. über d. Finanzwesen einzelner Länder, bes. über die sogen. Steuerreformfragen in denselben. S. Rau, 5. A. I, 22 ff., R.-W. I, 27 ff., 2. A. I, 47 ff., u. unten unter Nr. C, 5, S. 147.

A. Aeltere Literatur bis auf Rau (meist nach Rau's Zus.stell. 5. A. I, 384, mit einigen verwandten Schriften). Ueber manche der älteren Autoren orientirt in aller Kürze trefflich Roscher in s. Gesch. d. Nat.ök. Mehrfach vollständigere Angaben in älteren finanzwissensch. Werken. Vergl. bes. über d. ältere Liter. d. Steuerwesens Pfeffinger, Vitriarii institut. jur. p. illustr. III, 383. — Zincke, Cameralistenbiblioth. S. 838—868. — Bergius, Camer.biblioth. S. 564 (1762). — Harl, Handb. I, 464.

C. Klock, tract. de contributionibus, Francof. 1655, Fol. (mehr z. deutschen Staatsrecht als z. Fin.wiss. gehörig, so wie die vielen Dissertationen aus jener Zeit). — (J. D. Eulner), pract. Vorschläge, welchergestalt Steuer u. Contribution . . . einzurichten seien. 1721. 2. A. mit Benenn. d. Verf. Marb. 1741. 4° (ohne theor. Untersuchungen). — C. A. Broggia, trattato de' tributi, Nap. 1743 = Class. ital., parte antica IV (älteste geordnete Steuertheorie). — J. W. v. d. Lith, polit. Betrachtungen über d. verschied. Arten d. Steuern, Berl. 1751; dess. neue Abhandl. v. d. Steuern, Ulm 1766. — (Strelin) Einleit. in d. Lehre v. d. Auflagen, Nördlingen 1778; dess. Revision der Lehre v. Auflagen, Erl. 1821 (mit d. Namen d. Verf.). — F. W. v. Ulmenstein, Versuch einer . . . Einleit. in d. Lehre d. deutschen Staatsrechts v. Steuern u. Abgaben, Erlangen 1794. — C. G. Prätorius, Versuch über d. Besteuer.wesen, Königsb. 1802. — K. Kröncke, d. Steuerwesen nach s. Natur u. s. Wirkungen, Darmst. 1804; ders. Ausführl. Anleit. z. Regulirung d. Steuern, Giessen 1810, II; ders. über d. Grundsätze einer gerechten Besteuerung, Heidelb. 1819. Kröncke gehört noch heute zu den beachtenswertheren der älteren Steuertheoretiker, s. über ihn Roscher, Gesch. S. 662. — de Monthion, quelle influence ont les diverses espèces d'impôts sur la moralité, l'activité et l'industrie des peuples? Par. 1808. Deutsch v. Zimmermann, Giessen 1814. — (Hofer) Ideen z. einer leicht ausführbaren Steuerperäquation in einem Staate wie das Grossherz. Baden, Karlsruhe 1808. — D. C. H. Eschenmaier, Vorschlag z. einem einfachen Steuersystem. Heidelb. 1808. 4°. — Seeger, Versuch über d. vorzüglichste Abgabesystem. Heid. 1810, 2. A. 1811. — J. P. Harl, Handb. d. Steuerregulir. Erlangen 1814, 1816, II. (2. Aufl. Heid. 1827—?). — Christian, des impositions et de leur influence sur l'industrie agricole, manufact. et commerc. et sur la prosperité publ. Par. 1814. — A. Krehl, d. Steuersyst. nach d. Grundsätzen d. Staatsrechts u. der Staatswirthsch. Erl. 1816. — H. W. Crome, d. Steuerwes. nach rechtl. Gesichtspunct betrachtet. Hildesh. 1817. — H. Kessler, Abgabenkunde, Tüb. 1818. — A. S. v. Kremer, Darstell. d. Steuerwes, Wien 1821, II, 2. unveränd. A. 1825. — A. L. v. Seutter, d. Besteuer. d. Völker, Speier 1828. — V. Delecourt, disput. oecon. polit. de tributis ac vectigalibus, Lovan. 1829. — G. K. van Hogendorp, lettres sur la prosper. publ. Amsterd. 1830, II.

B. Literatur der neueren Zeit, während Rau's hauptsächl. Wirksamkeit. S. auch Wagner, Fin. I (2. A.) S. 46. E. Ph. v. Sensburg, Ideen über einige Probleme im Steuerwesen, Heid. 1831. — K. Murhard, Theor. u. Polit. d. Besteuer., Göttingen 1834. „Ein Handb. f. Staatsgelehrte, Volksvertreter u. Geschäftsmänner" (seichter Smithianismus, über ihn treffend Roscher, Gesch. S. 846). — Ueber verhältnissmäss. Besteuerung, oder wie jeder Staatsangehörige nach der Grösse

Digitized by Google

seiner finanziellen Kraft zu den Allgemeinlasten beitragen würde. Leipzig 1834. — F. K. v. Fulda, über d. Wirkung d. verschied. Arten d. Steuern auf d. Moralität, d. Fleiss u. d. Industrie d. Volks. Stuttg. 1837. — J. G. Hoffmann, d. Lehre v. d. Steuern, als Anleit. z. gründl. Urtheilen über d. Steuerwesen, mit bes. Bezieh. auf d. preuss. Staat, Berl. 1840. Der ausgezeichnete preuss. Practiker tritt in den Einzelheiten dieser Schrift auch hier hervor, aber die wissenschaftliche Bedeutung derselben ist doch beschränkt, die Schrift auch in ihrer grossen Formlosigkeit weit entfernt von einem System, was bei Hoffmann selbst u. bei seinen Anhängern vielleicht als Vorzug gilt, aber mit Unrecht. So ist das Buch doch eigentlich nur eine theoretische Glosse zur preuss. Praxis, oder, wie Roscher treffend urtheilt: „Hoffmann's Finanztheorie ist im Guten wie im Bösen fast nur ein Abbild der gleichzeitigen preuss. Staatspraxis." (Gesch. S. 740). Die eigenthümliche Auffassung der directen und indirecten Steuern als Steuern auf dem Besitz und auf Handlungen ist gezwungen u. schief (S. 69). Mit der Abneigung gegen die Einkommensteuer und der Vorliebe für eine nach socialen u. s. w. Momenten aufgelegte Classensteuer (S. 140 ff.) verkennt H. die Bedürfnisse seines eigenen Zeitalters durchaus. Die Verurtheilung der Grundsteuer enthält etwas Richtiges, ist aber zu pessimistisch und übersieht wesentliche Puncte (S. 94 ff.). Ich kann mich nur dem Urtheil Roscher's über Hoffmann a. a. O. anschliessen. — M. v. Prittwitz, Theor. d. Steuern u. Zölle, mit bes. Bezieh. auf Preussen u. d. D. Zollverein. Stuttg. 1842. — H. L. Biersack, üb. Besteuer., ihre Grundsätze u. Ausführ., Frankf. a. M. 1850. — K. Arnd, d. naturgemässe Steuer. Frankf. a. M. 1854.

Aus der fremden Lit. bes. J. R. M'Culloch, treatise on the princ. a. pract. influence of taxat. a. the fund. syst. Lond. 1845, 3. A. Edinb. 1863. — E. de Girardin, de l'impôt, Par. 1852, 6. ed. — Bes. Esquirou de Parieu, traité des impôts, Par. 1862 ff., 2. ed. 1866—67, 4 vol. Reich an Stoff, Rücksicht auch auf deutsche Liter. u. Verhältnisse, aber in wissenschaftl. Hinsicht noch mehr als das oben gen. Werk v. Leroy-Beaulieu zu bemängeln: mehr in den speciellen als in den allgemeinen Lehren genügend.

C. Literatur der neueren und neuesten Zeit, bes. seit der beginnenden schärferen kritischen Stellung der deutschen nat.ök. Wissenschaft gegen den Smithianismus u. seit dem Hervortreten socialer Gesichtspuncte.

Die fortgesetzte wissenschaftliche Arbeit im Gebiet der Nationalökonomie hat in Deutschland in Verbindung mit den Ereignissen von 1848 und den neuen Strömungen des öffentlichen Lebens auch in Betreff der Besteuerung zu einer schärferen Auffassung und Formulirung der principiellen Fragen geführt. Diese Fragen beziehen sich namentlich auf den leitenden volkswirthschaftlichen Gesichtspunct, nach welchem die Besteuerung eingerichtet werden soll: Besteuerung nach dem Princip von Leistung und Gegenleistung oder, wie man es neuerdings wohl genannt hat, nach dem Interesse, oder Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit? Das erste Princip hat, getreu ihrer ökonomischen Grundanschauung, namentlich die Smith'sche Schule der Doctrin der freien Concurrenz, in Deutschland z. Th. die sogen. deutsche Freihandelsschule, mit mehr oder weniger Ausschliesslichkeit in der Staats- und vollends in der Communalbesteuerung vertreten. Das zweite fand bei einem Theil der Gegner dieser Schule, bei Nationalökonomen der neuerdings sogen. socialpolitischen Richtung (Neumann-Tübingen u. A. m.) Billigung, wenn es auch nicht zur alleinigen Richtschnur, nam. nicht in der Communalbesteuerung, gemacht wurde. Dazwischen stehen dann die vermittelnden Ansichten (A. Held, Nasse). Weitere solche neuerdings erst tiefer erfasste mit der eben genannten in Zusammenhang stehende Principienfragen betreffen die Auslegung der „Gerechtigkeitsprincipien", d. h. der Grundsätze der Allgemeinheit u. der Gleichmässigkeit in der Besteuerung, im Einzelnen daher die Fragen der „Freiheit des Existenzminimums", des proportionalen, gleichquotigen oder des progressiven Steuerfusses, des verschiedenen Steuerfusses für das Arbeits- und das Besitzeinkommen u. dgl. Alle solche Fragen hängen mit Grundfragen der Volkswirthschaftslehre und der wirthschaftlichen Rechtsordnung zusammen. Die Entscheidung, welche sie erfahren, kann nicht nur nach finanzwissenschaftlichen Gesichtspuncten erfolgen, sondern muss die richtige Consequenz aus allgemeinen volkswirth-



Digitized by Google

schaftlichen und socialökonomischen Principien sein. Wegen der Verkennung dieser Thatsache sind die gegnerischen Ansichten meistens gar nicht auszugleichen gewesen, da die Streitenden sich auf einem ganz verschiedenen Boden bewegen. Ein gegenseitiges Verstehen ist erst möglich, wenn eben die Möglichkeit zweier verschiedener principieller Standpuncte, desjenigen des Systems der freien Concurrenz und des entgegengesetzten einer Regelung der freien Concurrenz nach Gemeinschaftsinteressen zugegeben, die Gründe für und wider diese beiden Standpuncte verglichen und alsdann untersucht wird, welche Consequenzen auf dem finanziellen Gebiete aus beiden abzuleiten sind. Danach wird die Entscheidung über die genannten principiellen Streitfragen aber aus der Finanzwissenschaft hinaus in den grundlegenden Theil der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre zu verlegen sein. Die Fragen selbst werden zurückgeführt auf den Gegensatz des individualistischen und des socialen oder Gemeinschaftsprincips in der Volkswirthschaft. Auch die Steuertheoretiker der neueren socialpolitischen Richtung, wie Neumann, Held haben das m. E. nicht richtig erfasst. Ich beziehe mich ausser auf die unten folgende „allgemeine Steuerlehre", bes. die Abschnitte über die volkswirthschaftlichen und die Gerechtigkeitsprincipien der Besteuerung, namentlich wieder auf die Erörterungen in der „Grundlegung", speciell über die Organisation der Volkswirthschaft, den Staat und das wirthschaftliche Verkehrsrecht.

Aus der Literatur kommen mehrfach die Verhandlungen über Steuerprincipien u. dgl. in den Versammlungen volkswirthschaftl. Vereinigungen in Betracht.

1. Liberal-individualist. Richtung. S. d. Aufsätze über Besteuerung und einzelne Steuern in Rentzsch' Handwörterb. d. Volkswirthsch.lehre, meist v. Emminghaus. Am Schärfsten u. Characteristischsten J. Faucher, Staats- u. Communalbudgets in s. volkswirthsch. Viertelj.schrift 1863, II, 184; — Al. Meyer, über Stempelsteuern, eb. 1864, III, 51 ff.; — C. Braun, Staats- u. Gemeindesteuern im Zus.hang mit Staats-, Heeres-, Communal- u. Agrarverfass., eb. 1866, II, 1; — Verhandl. d. volkswirthsch. Congresses zu Hamburg über d. Communalsteuerfrage, 1867, in d. gen. Ztschr. 1867, III.

2. Socialpolitische u. verwandte Richtungen. Die beiden wichtigsten grösseren Schriften sind A. Held, die Einkommensteuer, finanzwissensch. Studien zur Reform d. directen Steuern in Deutschland, Bonn, 1872 u. Fr. J. Neumann (Tübingen), die progressive Einkommensteuer im Staats- u. Gemeindehaushalt, Lpz. 1874 (zugleich B. VIII d. Schriften d. Vereins f. Socialpolitik).

Die Held'sche Schrift giebt wesentlich mehr als der Titel besagt. Sie enthält eine werthvolle umfassende kritische Revision der allgemeinen Steuerlehre, mit grösseren literarisch-kritischen Ausführungen. Auf letztere sei hier bes. für die Specialliter., nam. d. ältere, verwiesen. Der Verf. hat u. A. nam. das Verdienst, im Anschluss an die neuere organische Staats- u. Rechtslehre die Auffassung der Steuer als „Tausch" des Einzelnen, dann folgerichtig das Princip von „Leistung u. Gegenleistung" zu bekämpfen. Er fasst auch ganz richtig jedes Einzeleinkommen als Antheil an dem durch gesellschaftl. Cooperation entstehenden Gesammteinkommen auf u. trägt socialpolit. Rücksichten in Bezug auf d. Besteuerung der Aermeren Rechnung. Aber er geht m. E. nicht immer scharf genug auf die Principienfragen ein u. neigt zu sehr zu Compromissen nach Rechts u. Links, was mindestens in der Theorie unterbleiben sollte. Mit seinen Resultaten nimmt Held eine Art vermittelnder Stellung ein, womit man für die Praxis sich vielfach einverstanden erklären kann. Die principielle Nothwendigkeit von Ertragssteuern neben Einkommensteuern wird aber wohl zu wenig beachtet und das Streben nach einem „rationellen Steuersystem" mit Unrecht verworfen (s. Held, Socialism., Lpz. 1878, S. 127). Von Held ist noch zu nennen: z. Lehre v. d. Ueberwälzung d. Steuern, Tüb. Ztschr. 1868 S. 421 u. kleinere Referate u. dgl. in Hildebr. u. Conrad's Jahrbüchern f. Nat.ök., so 1878, II, 236 zur neueren Literatur über die Communalsteuerfrage.

Neumann's auch an legislat. u. statist. Material bes. reiche Schrift strebt wohl mit Recht noch mehr als Held nach princip. Behandlung. Sie leistet Erhebliches für die Klarstellung des Gegensatzes der beiden Principien der Besteuerung „nach dem Interesse" u. nach d. Leistungsfähigkeit u. für die Feststellung der Fälle, in denen eines von beiden angemessen ist. Sie hat m. E. in den Ausführungen gegen Held u. A. meistens Recht. In ihrer Befürwortung der Progressivbesteuerung stimme ich ihr bei. Aber es muss doch wohl auch hier noch weiter auf die Rechtsprincipien in

Digitized by Google

der Volkswirthschaft überhaupt zurückgegangen werden, um eine feste Begründung für die Progressivbesteuerung zu erlangen; ferner müssen noch weitere Consequenzen hinsichtlich der Behandlung der Besteuerung als eines berechtigten Mittels zur Beeinflussung der Einkommenvertheilung gezogen werden, was Neumann (S. 99) abweist. Von ihm ist noch zu nennen: das kritische Referat über die unten gen. Gutachten über d. Communalst.fr. in v. Holtzendorff-Brentano's Jahrb. d. D. Reichs 1877, H. 3, S. 132 ff.; dann „Ertragssteuern oder persönl. Steuern von Einkommen u. Vermögen?" (mit bes. Bezieh. auf Baden), Freib. i. Br. 1876.

Ferner: Gutachten über Personalbesteuerung (Schriften d. Vereins f. Soc.pol. III, Lpz. 1873), alle beachtenswerth, bes. d. von Nasse, mit d. richtigen Zurückdrängung der Frage gerechter Steuervertheilung. Im Anschluss daran: Verhandl. über Einkommensteuer in d. 3. Versamml. d. Ver. f. Soc.pol. zu Eisenach 1875, B. XI der Ver.schriften, mit d. Referaten v. Gensel u. Held. — Sodann „Die Communalsteuerfrage", 10 Gutachten, Schriften d. gen. Vereins, B. XII, 1877, ebenfalls alle beachtenswerth, bes. d. v. E. Meier, v. Reitzenstein, Nasse, letzterer scharf den gelungenen Nachweis führend, dass in der Communalbesteuerung auch Ertragssteuern nothwendig seien, eine Förderung des Problems auch über Neumann's letzte Arbeit hinaus. Daran anknüpfend die Verhandl. auf d. Vereinsversamml. in Berlin 1877, mit d. Referaten von mir u. Wegner über Communalbesteuer., Schriften des Vereins B. XIV. Mein Referat überarbeitet u. weiter ausgeführt, auch mit Noten, selbständig u. d. T. „Die Communalsteuerfrage", Leipz. u. Heidelb. 1878. — v. Scheel, progress. Besteuer., Tüb. Ztschr. 1875, B. 31, 273; ders., d. Erbschaftssteuern u. Erbrechtsreform, 2. A. Jena 1877, beide principiell scharf. — J. Baron, z. Erbsch.steuer, Hildebr. Jahrb. B. 26, 275. — v. Bilinski, Luxussteuer als Correctiv d. Eink.steuer, Lpz. 1875. — S. Glattstern, Steuer v. Einkommen, Lpz. 1876 (Diss.). — H. Schmidt, Steuerfreih. d. Exist.min., Lpz. 1877 (Diss.). — O. Peucker, über die Befreiung einer gew. Classe v. Staatsbürgern v. d. persönl. Besteuer. (Diss.), Gött. 1877. — R. Friedberg, Börsensteuer, Berl. 1876. — Gutachtliche Aeusserungen (26) über d. Gutachten Hanssen's betr. d. Brem. Grundsteuerverhältnisse, Bremen 1877, eine wichtige Frage socialpolit. Besteuerung, der „Baustellen" u. dgl., betr. — J. Lehr, krit. Betracht. d. Gründe für u. wider d. progress. Steuerfuss, Hildebr. Jahrb. 29, 1, 193. Ders., Kapitalis.st., Zinsrentenst. u. Doppelbesteuer., Tüb. Ztschr. 1877, 193.

In den Schriften über Communalbesteuerung, zu welchen ein Theil der genannten schon mit gehört, sind bes. neuerdings die Principienfragen, welche sich auf den Unterschied von Staats- u. Communal-, Einkommen- u. Ertragssteuern beziehen, behandelt worden. So: R. Friedberg, d. Besteuerung d. Gemeinden, Berl. 1878, scharf u. klar, in den Resultaten im Ganzen viel Richtiges. v. Bilinski, die Gemeindebesteuerung u. deren Reform, Lpz. 1878, sehr reichhaltig, aber in der Vertretung d. Grundsatzes d. Besteuerung nach d. Leistungsfähigkeit in d. Commune zu weit gehend u. in ihrer bes. Empfehlung der Miethsteuer als Comm.steuer m. E. verfehlt.

3. Andere neuere Schriften u. Abhandl. über Steuerwesen, die in keine der beiden genannten Richtungen genau mit einzureihen sind: E. Laspeyres, Art. Staatswirthsch. in Bluntschli's Staatswörterb. B. 10 (aus 1866). — Const. Rössler, Gesichtspuncte d. Steuerpolitik, Berl. 1868. — Eisenhart, Kunst d. Besteuer., Berl. 1868. — C. Walcker, d. Selbstverwalt. d. Steuerwesens u. d. russ. Steuerreform, Berl. 1869 (übertriebener Gneist'scher Standpunct). — H. Maurus, moderne Besteuer. u. Besteuer.reform v. Standp. d. gemeinen Rechts, Heid. 1870. (Viel Originelles, aber mit radicalem Doctrinarismus und willkührl. Construction eines „gemeinen Rechts" verbunden).

4. Aus der fremden Liter. u. A. noch Proudhon, théorie de l'impôt, Brux. 1861. — H. Heuschling, l'impôt sur le revenu, Par. et Brux. 1873. — Menier, théor. et applic. de l'imp. sur le capital, Par. 1874. — Cliffe Leslie, financ. reform, in d. Cobden Club Essays 1871—72, D. v. Brömel, Berl. 1872 (gute krit. Bemerk. über die wirthsch. Störungen durch die Verbrauchsbesteuerung).

5. Literatur der Steuerreformfragen. Manches Beachtenswerthe findet sich auch über allgemeinere steuertheoret. Puncte in Gelegenheits- u. ähnlichen Schriften, welche schwebende Steuerfragen einzelner Länder de lege ferenda behandeln oder neue Steuergesetze, mit Rücksicht auf die darüber geführten parlamentar. Verhandlungen, kritisch beleuchten. Hierher gehören aus neuerer Zeit u. A. folgende, mir bekannt gewordene, aber die bezügl. Liter. nicht erschöpfende Schriften (mit

10*

Digitized by Google

Beschränk. auf Deutschl. u. Oesterr.). In Betreff der Einkommensteuern in Deutschland und allgem. Deutscher Steuerreformfragen verschied. stoffreiche Aufsätze u. Materialsammlungen in Hirth's Annalen d. D. Reichs, bes. v. Burkart, Jg. 1876, 1877. — Geffcken, Reform d. Deutschen Reichssteuern, Heilbronn 1879. — Mein Aufs. über d. schwebenden D. Finanzfragen, Tüb. Ztschr. 1879, S. 68. — (G. Mayr) d. D. Reich u. d. Tab.monopol, Stuttg. 1878, 1. Studie. — Ueber Preussen spec.: Kries, üb. d. preuss. Einkommensteuer u. s. w., Tüb. Ztschr. 1855, 1856. — Nasse, Bemerk. über d. preuss. Steuersystem, Bonn 1861. — Bossart, Reform des Systems d. directen Steuern in Preussen u. Deutschl., Hannov. 1872 (beachtenswerth). — v. Czudnochowski, Steuerreform u. s. w. in Preussen, Berl. 1873 (gut gemeint, aber ganz unklar). — Held, üb. d. neuen preuss. Steuergesetze in Hildebr. Jahrb. B. 20. — R. Gneist, Steuerreform in Pr., Berl. 1878. — Ueber Baiern: Helferich, Ref. d. dir. Steuern in Baiern, Tüb. Ztschr. 1873, 2 Art. — Verschied. Artikel v. Vocke über d. hauptsächl. dir. Steuern Baierns in d. Tüb. Ztschr. 1864, 65, 68, 73, 74, 75. — Krit. Beleucht. d. baier. Steuerreformfrage, Landsb. a. L. 1877 (ganz unbrauchbar). — Ueber K. Sachsen u. seine neue, principiell u. practisch wichtige Reform der directen Steuern: Aufsätze v. J. Gensel in Hirth's Annalen 1874, 75, 76, krit. Revuen darüber v. Conrad in Hildebr. Jahrb. B. 16, 21, 32. — Ueber Baden: schon die ältere, noch heute sehr beachtenswerthe Abhandlung von Helferich üb. d. Einführ. einer Kapitalsteuer in Baden, Tüb. Ztschr. 1846. Dann über d. wichtige neueste Beweg. z. Reform d. directen Steuern: neben Neumann's oben gen. Schr. üb. Ertragssteuern bes. Hecht, d. bad. Steuerref. u. s. w., Mannh. 1874, ders. in Hildebr. Jahrb. B. 27, ders. in Hirth's Annalen 1876 (hier nebst and. Mater. darüber). — Ueber Würtemb. Gemeindesteuerreform Hack in d. Tüb. Ztschr. 1872. — Ueber Grossh. Hessen Vortrag v. Steuerrath Rau üb. d. Reform d. dir. Steuern, Darmst. 1877. — Ueber Oesterreich: G. Höfken, z. Steuerref. in Oest., Wien 1864; ders., Princ. d. Steuerreform, Referat (Schriften d. Gesellsch. österr. Volkswirthe), Wien 1875. Debatten darüber auf d. 1. Congr. österr. Volkswirthe in Wien 1875, Verhandl. S. 5 ff. — M. Talir, üb. d. Reform d. dir. Steuern . . . nach d. Anträgen d. Regier., Prag 1874. Ders., einige Gedanken über d. provis. Regelung d. dir. Besteuer. in Oest., Prag 1877.

IV. Rechtsphilosophische und theoretisch-politische Literatur über Besteuerung.

S. Rau, 5. A. I, 22; Rau-Wagner, I, 27; Wagner, I, 46 sub 4. Was die Rechtsphilosophieen für die Begründung der Besteuerung, bez. der Steuerpflicht des Einzelnen geltend machen, folgt aus ihrer Auffassung des Wesens des Staats u. seines Verhältnisses zur Bevölkerung. Die neuere organische Staatslehre, im Unterschied von der Theorie des ehemal. Naturrechts über den Staatsvertrag u. dgl., hat hier das Richtige gefunden. Die Ausführungen der Rechtsphilosophen über die Besteuerung und bes. über die Steuervertheilung sind aber sehr dürftig u. entbehren, wie so oft, der schärferen nationalökon. Begründung. Vgl. z. B. Ahrens, Nat.recht 6. A. II, 466 (Princ. d. Besteuerung: alle Bürger nach dem Verhältniss ihres Einkommens; mässig progressive Besteuer. gerechtfertigt, da die Steuerfähigkeit stärker als d. Einkommen wächst); — Trendelenburg, Nat.recht 2. A. S. 360 (Besteuer. Aufgabe d. distribut. Gerechtigk., Maass: zuerst d. Leistungsfähigk. der Einzelnen, mit einigen weiteren sehr allgemein gehaltenen Ausführungen). — Stahl, Rechtsphil. 2. A. II, 2, S. 419 ff. (noch am Besten: Rechtsgrund d. Steuern, schlechthin die Unterthanenschaft; doppeltes Princ. d. Besteuer.: sie sei bestimmt durch das Verhältniss der vermögenerzeugenden Societät als eines organischen Ganzen u. durch d. Verhältniss des Einzelnen als berechtigter Persönlichkeit, die überall selbst Zweck sei; ökonomisch Unklares über d. Maassstab d. Besteuer., S. 422; Polemik gegen die v. d. „rationalist. Staatslehre" als die vernunftgemässe aufgestellte Vermögens- u. reine Eink.steuer, S. 425). Vgl. auch d. sporad., aber geistvollen u. m. E. richtigen Bemerkungen über Besteuerung nach socialen Gesichtspuncten in v. Ihering. Zweck im Recht, I, 520.

Auch die Schriften über Theorie der Politik, allgemeines Staatsrecht u. dgl. beschäftigen sich mit der Begründung der Besteuerung u. mit Aufstellung allgemeiner Grundsätze dafür, bleiben aber gewöhnlich ebenfalls zu sehr bei einigen allgemeinen, wenig sagenden, verschiedenster Auslegung fähigen Sätzen stehen. S. z. B. Bluntschli, allg. Staatsrecht 5. A. S. 518 ff. (Anerkenn. d. Grundsatzes d. öffentl. rechtl. Steuerpflicht; über Allgemeinh., Gleichmässigk.; progress. Besteuer. nicht unbe-

Digitized by Google

dingt abgelehnt, wenn man vom Rechte des Staats ausgehe, S. 527). In den „pract." Politiken wird mehr vom Steuerbewilligungsrecht gehandelt, so z. B. von Escher, II, 241, womit dann der Uebergang zur folgenden Kategorie von Schriften gebildet wird. Der Mangel einer Lehre v. Staat u. s. w. als eines Hauptorgans gemeinwirthsch. Functionen macht sich m. E. in allen bisherigen Schriften der Politiker, Rechtsphilosophen u. s. w. deutlich fühlbar.

V. Staatsrechtliche Literatur über Besteuerung. Das Staatsrecht kommt für die Finanzwissenschaft vornemlich in zweierlei Beziehungen in Betracht: einmal weil das positive Steuerrecht ein Bestandtheil des öffentlichen Rechts eines Landes ist; sodann weil die concrete Gestaltung der Besteuerung mit der politischen Landesverfassung, dem Ständewesen, dem Steuerbewilligungsrecht des Volkes oder seiner Vertreter eng zusammenhängt. Auch in allen steuerpolitischen Erörterungen de lege ferenda muss die Finanzwissenschaft regelmässig an das bestehende Steuerrecht anknüpfen (Vgl. u. §. 353 ff.). Für uns handelt es sich vornemlich um das deutsche Staatsrecht, für welches auf die betreffenden Lehrbücher und Systeme zu verweisen ist. Von diesen werden hier nur einige von mir unten öfters angeführten genannt: H. A. Zachariä, das Staats- und Bundesrecht, II, 472 ff. (in d. von mir gebrauchten 2. A. Gött. 1853), mit reichhalt. liter. Noten über d. Liter. d. Steuerrechts. — v. Rönne, Staatsr. d. D. Reichs, 2. A. Lpz. 1877, II, 65 ff. — Laband, d. Finanzrecht d. D. Reichs, in Hirth's Ann. VI, 405 (von s. deutschen Staatsrecht fehlt der 3. Band noch, der d. Fin.wesen mit behandeln soll). — (Manches Bezügliche auch in meinen Aufs. d. Reichs-Finanzwesen, in v. Holtzendorff's Jahrb. d. D. Reichs I, 581, III, 60). — Ueber Preussen v. Rönne, Staatsrecht 3. A. I. 1. Abth. S. 438 ff. II, 2. A. S. 617 ff. — Ueber Baiern, Pözl, baier. Verwalt.recht, 3. A. S. 544 ff. — Ueber d. heutige englische Budgetrecht, Gneist, engl. Verwalt.recht, 2. A. II, §. 68 S. 832. — Vgl. auch Fricker, Natur d. Steuerverwilligung, Tüb. Ztschr. 1861 S. 636.

VI. Literatur über Geschichte der Besteuerung u. des Steuerrechts. Die geschichtliche Entwicklung der Besteuerung hängt von einer Reihe verschiedener Factoren ab, wie dies in der Steuerlehre unten, bes. in d. 1. Abtheil. näher dargelegt werden wird. Unter diesen Factoren stehen die wirthschaftlich-technischen oben an, was aber die bisherige allgemeine Geschichtsschreibung ebenso wie die specielle der Finanzen u. Steuern gewöhnlich kaum beachtet hat. In der Aufdeckung dieses Zusammenhangs hat sich wieder Rodbertus ein besondres Verdienst erworben. S. dessen in diesem Puncte classischen u. noch viel zu wenig gewürdigten Aufsätze über d. röm. Tributsteuern in Hildebr. Jahrbüchern IV, 341, V, 135, 241, VIII, 81, 385, auf deren Auffassung ich in d. Steuerlehre vielfach Bezug nehme. S. bes. unten §. 352 u. Note 34 dazu.

Die wichtigsten hierher gehörigen Schriften sind sonst die im 1. Bande genannten über die Finanzgeschichte u. das Finanzwesen einzelner Länder. S. Rau 5. A. I, 22 ff., Rau-Wagner I, 27 ff. u. bes. 2. A. I, 46 ff. Hinzuzufügen sind noch:

Ueber das alte Rom: Vocke, d. directen Steuern d. Römer, Tüb. Ztschr. 1859 (nach den grösseren hist. u. Fachwerken).

Ueber d. europ. Mittelalter u. d. Uebergangszeit v. 16.—18. Jahrhundert: Von G. Waitz' Deutscher Verfass.gesch. bringt der inzwischen erschienene Band VIII (Kiel 1878) eine ausserordentlich reichhaltige Zusammenstellung u. kritische Verarbeitung des Materials über d. Deutsche Finanz- u. Steuerwesen f. d. Periode von 850—1150, S. 216 ff. — K. H. Lang, hist. Entwickl. d. deutschen Steuerverfass. seit d. Carolingern, Berl. u. Stettin 1793, worüber noch ein neuester Historiker, d. u. gen. Zeumer, urtheilt: „d. Werk enthält neben vielem Verkehrtem manches Treffliche." — L. F. Ilse Gesch. d. Deutschen Steuerwesens. 1. Abth. 1. Per. Giessen 1844. — v. Thüna, Reichszollrecht z. Zeit d. Sachs.spiegels, Hildebr. Jahrb. XII, 26. — Aus den reichs- u. rechtsgeschichtl. Handbüchern ist immer noch auch für diese Verhältnisse das Eichhorn'sche das reichhaltigste; s. im Index s. v. „Steuern". Walter u. Zöpfl sind sehr dürftig. — Eingehender über d. geschichtl. Entwickl. d. Besteuerungsrechts in Deutschl. H. A. Zachariä, d. Staatsr. II, 479. K. Zeumer, d. deutschen Städtesteuern, insbes. d. städt. Reichssteuern im 12. u. 13. Jahrh. (in Schmoller's Forsch. I, 2), Lpz. 1878; behandelt vornemlich die v. d. Städten dem Könige oder einem anderen Herrn entrichteten directen Steuern, geht aber auf manche allgemeinere Fragen der älteren Steuergeschichte ein und revidirt die bisherigen An-

Digitized by Google

sichten darüber, so diej. über den Ursprung der Steuern, S. 36 ff. Weiteres bes. über städt. Steuerverhältnisse in Arnold's Verf.gesch. d. deutschen Freistädte, Gotha 1854; v. Maurer's Gesch. d. Städteverfass. Erlangen 1870, 71. Scharfe principielle Beurtheilung der geschichtl. Entwicklung des Steuerwesens in d. Städten von Gierke in s. deutschen Genossensch.recht II, §. 27, 29 pass. (Berl. 1873). — Eine wesentlich die Steuerverhältnisse einer wichtigen mittelalterl. Stadt behandelnde sehr genaue Specialarbeit ist G. Schönberg's Finanzverhältnisse d. Stadt Basel im 14. u. 15. Jahrh. Tüb. 1879, bes. über d. Vermögens- u. Personalsteuern, so eingehend, wie wir noch keine andere Schrift über dgl. besitzen u. von allgemeiner Bedeutung f. das Verständniss des mittelalterl. städt. Steuerwesens. — Vgl. auch Roscher, Gesch. d. Nationalökonomie §. 39 und über das Regalienwesen Rau-Wagner, I. §. 101, Wagner I, §. 141.

Zur Geschichte des älteren preuss. Steuerwesens (ausser den in Wagner I, 46 gen. Schriften): G. Schmoller, d. Epochen d. preuss.-Fin.polit. in v. Holtzend.-Brentano's Jahrb. d. D. Reichs, 1877, S. 33 ff. Bes. über d. 17. Jahrh. ff. Unterscheid. v. 4 Epochen, von denen die erste u. zweite wohl auch zus. gefasst werden können. Werthvoll auch für die allgemeine Theorie der Steuerentwicklung. — v. Inama-Sternegg, d. Accisestreit Deutscher Fin.theoretiker im 17. u. 18. Jahrh. (Liter.gesch.), Tüb. Ztschr. 1865, S. 515. — Gliemann, Einführ. d. Accise in Preussen, eb. 1873, S. 177. — Kries, hist. Entwickl. d. Steuerverfass. in Schlesien, Bresl. 1842 (sehr instructiv in Bezug auf d. Entsteh. neuer Steuern u. der ständ. Mitwirkung dabei). — (Br. Hildebrand) Vermögenssteuer u. Steuerverfass. v. Alt-Hessen im 16. u. 17. Jahrh., in Hild. Jahrb. XXV, 297. — Carnap, üb. d. Ursprung d. Steuern in Jülich, Berg u. s. w., Tüb. Ztschr. 1858, S. 348 (unselbständig).

Ueber Sachsen: Steuerbewill. d. Landstände in Kur-Sachsen bis Anf. d. 18. Jahrh. Tüb. Ztschr. 1874 S. 395, 1875 S. 114. (Sehr breit, aber auch lehr- u. inhaltsreich.) — Ueber ältere Steuerverhältnisse in Würtemberg, Baiern, Oesterreich s. d. Wagner I, 46, 47, 48 gen. Schriften. — Ueber Würtemb. noch: d. directen Steuern v. Ertr. u. Eink. v. Riecke, Würt. Jahrb. 1879 S. 77 ff. Ueber die älteren Grundsteuern in Oesterreich sehr kurz Einiges in d. Einleit. S. XI ff. der Tafeln zur Statistik des Steuerwesens im österr. Kaiserstaat. Wien, 1858.

Ueber England s. auch Gneist, engl. Verwalt.recht, u. bes. das vorzügliche Werk von Vocke, Gesch. d. Steuern d. brit. Reichs, Lpz. 1867. — Ueber Frankreich u. A. noch Vuitry, études sur le régime financ. de la France avant la révol. Par. 1878.

Hieran würde sich nun noch eine Uebersicht über die Literatur des gegenwärtigen Steuerwesens der Culturstaaten und über die Steuergesetzgebung reihen können. Diese Uebersicht wird aber verschoben auf die Vorbemerkung zur speciellen Steuerlehre, für welche sie von besonderer Wichtigkeit ist. Zum Theil kann aber auch schon auf die allgemeine bibliographische Uebersicht im 1. Bande a. a. O. verwiesen werden.

## Einleitung, besonders Terminologie.

I. — §. 329. Begriff der Steuer.[1]) Die Steuern bilden nach dem Früheren die zweite Hauptart der Auflagen. Sie wurden im ersten Bande, mit Rücksicht auf die beiden Zwecke, welchen sie dienen können, den rein finanziellen und den socialpolitischen Zweck, als Zwangsbeiträge der Einzelwirthschaften theils zur Deckung der allgemeinen Staats-, bez. der „öffentlichen“ Ausgaben (wenn die anderen Zwangsgemeinwirthschaften

[1]) Vgl. Rau, Fin. I, §. 247, 5. Aufl.

Digitized by Google

neben dem Staate gleich hier bei der Begriffsbestimmung mit berücksichtigt werden), theils zur Herbeiführung einer veränderten Vertheilung des Volkseinkommens bezeichnet.[2])

Selbst wenn der socialpolitische Zweck nicht ausdrücklich beabsichtigt oder nicht klar erkannt wird, so haben die Steuern wenigstens thatsächlich sehr oft eine solche socialpolitische Wirkung für die Vertheilung des Volkseinkommens. Mit Rücksicht darauf ist es angemessen, von vornherein bei der Besteuerung die rein finanzielle und die socialpolitische Seite zu unterscheiden. Die grundsätzliche Berechtigung einer Einwirkung der Besteuerung auf die Vertheilung des Volkseinkommens, bez. des Volksvermögens ist im ersten Bande bereits hervorgehoben worden und wird im weiteren Verlauf noch mehrfach berührt werden. Auch wenn diese Berechtigung, insbesondere in der zu befürwortenden Richtung einer günstigeren Vertheilung des Volkseinkommens und Volksvermögens nach Unten zu, aber bestritten wird, muss man sich über die bezügliche Wirkung vieler Steuern nicht täuschen, wie namentlich gewisser Erbschafts- und Verkehrssteuern, eines gewissen Steuerfusses bei Einkommen- und Vermögensteuern. Solche Steuern sind daher stets zugleich mit nach diesen Wirkungen zu beurtheilen und eventuell eben wegen derselben folgerichtig zu verwerfen. Geschieht dies in Theorie und Praxis gleichwohl nicht, so bewegt man sich in inneren Widersprüchen oder gesteht implicite doch die Berechtigung einer solchen socialpolitischen Wirkung der Steuern mit zu.

Die richtige Auffassung der Besteuerung hängt ferner von der scharfen grundsätzlichen Unterscheidung zwischen Steuern und Gebühren ab. Hierfür ist jetzt ganz auf Früheres zu verweisen, theils auf die kurze allgemeine Characteristik dieser beiden Arten von Auflagen im 1. Bande[3]), theils auf das vorausgehende Kapitel von den Gebühren. Als Ausgangspunkt und Richtschnur für alles Weitere kann folgender Hauptsatz in der früheren Fassung dienen: „das Unterscheidungsmerkmal zwischen Gebühren und Steuern liegt in dem Moment der speciellen Entgeltlichkeit und Kostendeckung besonderer Staats- (bez. „öffentlicher") Leistungen

---

[2]) Wagner, Fin. I, §. 143; Erweiterung der Begriffsbestimmung gegen Rau-Wagner, Fin. I, §. 106, mit Rücksicht auf den socialpolit. Zweck, den die Besteuerung gleichzeitig verfolgen kann, s. Wagner, Fin. I, §. 26. Vgl. v. Ihering, Zweck im Recht, I, 520.

[3]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 95 ff. und 106 ff.; Wagner, Fin. I, §. 137 ff., 143 ff.

Digitized by Google

und der generellen Entgeltlichkeit und Kostendeckung der allgemeinen sonstigen Staatsleistungen."[4])

Die Lehre von den Steuern zerfällt nach einem einfachen, keiner näheren Begründung bedürftigen Princip in einen allgemeinen und einen speciellen Theil. Im ersten sind die den einzelnen Steuern wesentlich gemeinsamen Puncte zu behandeln. Dieselben lassen sich in folgende vier Gruppen bringen, denen die vier Hauptabschnitte der ersten Abtheilung dieses Kapitels gewidmet sind:

1) Princip, Wesen und Entwicklung der Besteuerung überhaupt;

2) Die obersten Grundsätze der Besteuerung;

3) Das Steuersystem und die Hauptarten der Besteuerung sowie die Entwicklung dieser Steuerarten;

4) Die allgemeinen Grundsätze der Steuerverwaltung.

Daran reiht sich in der zweiten Abtheilung dieses Kapitels die specielle Steuerlehre, d. h. die Lehre von der Durchführung der Besteuerung im Einzelnen und von den einzelnen Steuern.[5])

---

[4]) In den beiden gen. Auflagen bez. §. 106 u. §. 143.

[5]) Diese Systematik weicht von Rau (dessen fünfte Aufl. im Folgenden regelmässig gemeint ist) wesentlich ab. Doch hat auch er die Lehre von den Steuern nach demselben Gesichtspunct, wie ich hier, in zwei Abtheilungen gebracht. Die ganze Lehre bildet bei ihm den 4. Abschnitt des 2. Buchs von den „Staatseinkünften" und zerfällt in die 1. Abth. „das Steuerwesen im Allgemeinen", §. 247—262, — der Schluss des 1. Bands der Finanzwiss. —, und in die 2. Abth. „die einzelnen Arten von Steuern", §. 297—462, die erste grössere Hälfte des 2. Bands des Werks. In der 1. Abth. behandelt Rau nach einer sehr kurzen Einleitung die allgemeine Steuerlehre in 4 Hauptstücken: Entwicklung der obersten Besteuerungsgrundsätze §. 250 bis 267, die volkswirthschaftl. Wirkungen der Steuern (namentlich von d. Ueberwälzung) §. 268—275, Einrichtung des Steuerwesens (Zusammenhang u. Ausführung d. Steuern) §. 276—290, endlich Eintheilung der Steuern §. 291—296. Bei Rau wie bei allen Aelteren treten, wie in d. Vorbem. oben S. 141 ff. näher ausgeführt wurde, die „allgemeinen Lehren" hinter die speciellen sehr zurück, weil der privatwirthschaftliche und technische, hier besonders der steuertechnische Standpunct die Erörterung ganz beherrscht. Der Zusammenhang mit den Fragen der volkswirthschaftl. Organisation und mit dem ganzen Volks- und Staatsleben wird dabei zu wenig, oft überhaupt kaum verfolgt. Von meinem in der „Grundlegung" und im 1. Bande der Fin. entwickelten Standpuncte aus ist dies ein Fehler. Auch für die Besteuerung sind in der „allgemeinen Lehre" eine Reihe von principiellen Puncten höchster Bedeutung zuerst zu erörtern. In der spec. Lehre handelt es sich dann mehr nur um die weitere Ausführung der Untersuchung, wie die festgestellten Principien im Einzelnen zu verwirklichen sind. Hier ist das steuertechnische Detail die Hauptsache. Im Unterschied von Rau's Werk wird daher die allgemeine Steuerlehre im Folgenden viel umfangreicher und behandelt eine Menge Puncte, welche Rau noch kaum berührte oder doch nicht im Zusammenhang mit den volkswirthschaftlichen, politischen, socialen Verhältnissen und mit der ganzen geschichtl. Entwicklung des Volks- u. Staatslebens brachte. Namentlich die Untersuchungen des folgenden 1. Hauptabschn. der 1. Abth. fehlen daher bei Rau fast ganz, bis auf ein paar einschlagende Bemerkungen in seiner Einleitung §. 247—249.

Digitized by Google

II. — §. 330. Vorläufige Feststellung einiger Hauptpuncte der Terminologie. Diese steht in Theorie und Praxis nicht endgiltig fest und bietet manche Schwierigkeit, weil sie mit den Principien der Besteuerung selbst zusammenhängt. In späteren Abschnitten, besonders in demjenigen vom Steuersystem und den Steuerarten, wird daher auch genauer auf einige der Controversen der Terminologie und der Classification der Steuern einzugehen sein. Es ist jedoch unvermeidlich, schon hier einige Hauptpunkte der Terminologie vorläufig festzustellen, um im weiteren Verlauf von bestimmten technischen Ausdrücken Gebrauch machen zu können. Zu diesem Zwecke werden hier die Begriffe Steuerquelle und Bemessungsgrundlage; dann verschiedene technische Ausdrücke des Steuerwesens wie Steuersubject, -Object, -Einheit oder -Fuss und damit zusammenhängende; endlich der Begriff „Steuersystem“ erläutert und werden die wichtigeren Eintheilungen der Steuern vorgeführt und characterisirt.[6])

A. Steuerquelle und Bemessungs- (Umlegungs-, Vertheilungs-, auch Veranlagungs-) Grundlage oder Steuerobject (in diesem Sinne) s. unten §. 370 ff.

Steuerquelle ist derjenige Güter- bez. Werthbetrag, aus dem die Steuer reell entrichtet (gezahlt, getragen), Bemessungsgrundlage dagegen die Thatsache bez. das Object, nach welchem die Steuer umgelegt wird. Steuerquelle und Bemessungsgrundlage können identisch sein, sind dies aber nicht nothwendig. Ersteres ist z. B. der Fall bei der gewöhnlichen Einkommensteuer, wogegen bei den üblichen Vermögenssteuern zwar das Vermögen, bei den Verbrauchssteuern der Verbrauch die Bemessungsgrundlage, aber das Einkommen die Steuerquelle ist.

1) Ausdrücke wie „Vermögenssteuer“, „Kapitalsteuer“ haben daher eine wohl zu unterscheidende Doppelbedeutung: sie können ebensowohl Steuern bezeichnen, bei denen das Vermögen, das Kapital die Steuerquelle, als die Bemessungsgrundlage ist. Meistens bedeuten sie letzteres, d. h. es handelt sich um nominelle (scheinbare) Vermögens- und Kapitalsteuern, die nur nach dem

[6]) Vgl. Rau, I, §. 254, 281 ff., 291 ff., mit dem ich in terminologischen Puncten mehr als in principiellen übereinstimme. Stein, 4. Aufl. I, 433 ff., der gerade in der Terminologie oft sehr willkührlich ist und unnöthig von der bisherigen abweicht. Beachtenswerth auch Hock, Abgaben, §. 14 u. passim. Eine Auseinandersetzung mit Stein u. A. über einzelne technische Bezeichnungen wird absichtlich auf die späteren Abschnitte verschoben. In diesen erfolgt auch die Begründung derjenigen terminologischen Puncte, welche mit der Aufstellung des Steuersystems in Verbindung stehen.

Digitized by Google

Vermögen aufgelegt, aber in Wirklichkeit Einkommensteuern sind. Im Unterschied davon lässt sich eine Vermögens- oder Kapitalssteuer der ersten Art als eine eigentliche (wahre, reelle) bezeichnen, die wirklich aus dem Vermögen einer Person u. s. w. entrichtet wird, dasselbe vermindert. Ob eine nominelle Vermögenssteuer zu einer reellen oder eine Einkommensteuer zu einer eigentlichen Vermögenssteuer wird, hängt öfters von der speciellen Art der Steuer und von der Erhebungsart (z. B. bei Erbschaftssteuern, Besitzwechselabgaben), ferner namentlich von der Höhe des Steuersatzes ab. Für die richtige endgiltige Rubricirung einer solchen Steuer ist die thatsächliche Wirkung, nicht die Voraussicht oder Absicht des Gesetzgebers massgebend.

2) Mehrfach ist hier auch wieder die strenge Scheidung des volks-, und des einzel-, bez. privatwirthschaftlichen Standpuncts zur richtigen Beurtheilung des Wesens von Steuern gleichen Namens geboten, so besonders bei den Vermögens- und Kapitalsteuern. Eine solche Steuer kann einzel- oder privatwirthschaftlich vielleicht eine reelle Vermögenssteuer sein, welche aus dem Vermögen einer Person entrichtet wird: so die meisten Erbschaftssteuern, manche, besonders sehr hohe Besitzwechselabgaben z. B. bei Verkäufen von Grundeigenthum. Damit ist diese Steuer aber noch nicht nothwendig eine eigentliche Vermögenssteuer im volkswirthschaftlichen Sinne, welche zugleich das gesammte Volksvermögen vermindert. Sie überträgt vielmehr möglicher Weise nur Vermögen von einer Wirthschaft an andere, direct oder indirect. So kann die Wirkung von Erbschaftssteuern sein, wenn ihr Ertrag dem Staat oder der Gemeinde zu Kapitalanlagen dient oder allgemein, wenn eine solche oder ähnliche Steuer nur zur Erleichterung der Steuerlast Dritter, z. B. Aermerer, führt und von diesen verhältnissmässig mehr eigenes Kapital erspart wird.

B. — §. 331. Verschiedene technische Ausdrücke des Steuerwesens. S. bes. unten Hauptabschn. 4 d. 1. Abtheil.

1) Steuersubject oder Steuerpflichtiger ist diejenige Person, von welcher rechtlich die Steuer zu zahlen ist. Im Gegensatz dazu ist Steuerobject, in einem dem im vorigen §. erwähnten ähnlichen, aber nicht gleichen Sinne, der Umstand, dessentwegen und insbesondere die Sache, für welche (wegen des Besitzes, Verbrauchs derselben u. s. w.) die Steuer zu zahlen ist, z. B. der „Einkommenbezug“, der „Vermögensbesitz“, das Haus, das Grundstück, der Hund, die und die einzelne Waare.

Digitized by Google

2) Steuerzahler ist der, welcher als Steuersubject die Steuer zuerst entrichtet oder auslegt, also im Normalfall der Geldsteuer sie aus seiner Kasse bestreitet; Steuerträger der, welcher sie endgiltig aus seinem Einkommen oder Vermögen deckt. Steuerzahler und Steuerträger können identisch sein und sollen das mitunter nach der Absicht oder wenigstens nach der Voraussicht des Gesetzgebers, wie bei den unten zu erwähnenden sogen. „directen“ Steuern (§. 338, 388) auch sein. Sie können und sollen eventuell aber auch verschieden sein, wie bei den sogen. „indirecten“ Steuern. Verkehrsprocesse, welche man als „Ueberwälzung“ zusammenfasst (§. 382 ff.) bewirken, dass vielfach der Steuerträger ein anderer als der Steuerzahler wird.

3) Steuereinheit ist das einzelne Steuerobject nach Zahl, Maass, Gewicht u. s. w. bestimmt, nach welchem die Steuer bemessen wird, z. B. der „Kopf“, oder der „männliche Kopf“, oder der „Kopf des und des Alters“, oder die „Familie“, wonach Kopf- und Familiensteuern; „ein“ Gewerbebetrieb, „ein Hundert“ Ertrag von Grundstücken, Häusern, Gewerben, vom Einkommen, vom Vermögenswerth, nach welchen Ertrags-, Einkommen-, Vermögenssteuern; „ein Eimer“ Maische, nach dem Branntweinsteuern; „ein Centner“ Gewicht, nach dem Zölle und Accisen; „ein“ Contract, Vollmacht, Urkunde, wonach Verkehrssteuern in Stempelform bemessen werden.

Steuersatz ist dann der Betrag, welcher von der Steuereinheit als Steuer erhoben wird, z. B. 2 Rubel vom Kopf, 4 vom Hundert des Hausertrags, 3 vom Hundert des Einkommens, 1 Thaler von einer Vollmacht, 20 Mark vom Centner Kaffee u. s. w. Mit dem Begriff des Steuersatzes ist eigentlich der des Steuerfusses gleichbedeutend. Doch wird letzterer Ausdruck auch wohl auf die Fälle beschränkt, wo die Steuereinheit in einem Geldwerthbetrag, wie bei Einkommen-, allgemeinen Vermögens-, den meisten Ertragssteuern, auch vielen Verkehrssteuern besteht, im Unterschied von den Fällen, wo die Steuereinheit eine Person selbst oder ein Geschäftsbetrieb oder eine Sache ist und wo man dann nur vom Steuersatz spricht.

4) Steuerkataster nennt man insbesondere bei den sogen. Realsteuern des Ertragssteuersystems die amtlichen Sammlungen der Thatsachen zur Feststellung der Steuersubjecte und -objecte sowie zur Ermittlung der individuellen Steuerschuldigkeiten der einzelnen Steuerpflichtigen. So spricht man namentlich von Grund-,

Digitized by Google

Gebäude-, Gewerbesteuer-Kataster. Analog lässt sich aber auch bei anderen directen Steuern, z. B. den Leihzins-, Vermögens-, den Luxussteuern, selbst bei gewissen indirecten Verbrauchssteuern, nemlich bei denjenigen, welche sich an den Betrieb eines inländischen Unternehmens knüpfen, von Steuerkatastern reden.

5) Steuerrollen oder Steuerlisten sind die namensweisen amtlichen Verzeichnisse der Steuersubjecte mit Angabe des schuldigen Steuerbetrags eines Jeden. Sie kommen speciell bei den sogen. directen Steuern vor, ergeben sich bei manchen davon als Auszüge aus den Katastern, werden aber auch wohl selbständig, z. B. für Kopf-, Einkommensteuern aufgestellt.

6) Steuertarife sind die amtlichen Verzeichnisse der Steuereinheiten und Steuersätze immer je für eine Reihe einzelner Steuerobjecte, welche zu einer bestimmten Steuergattung gehören. Sie finden sich speciell bei den sogen. indirecten Verbrauchssteuern. So die Zolltarife, mit der Gliederung in Ein-, Aus- und Durchfuhrtarif; die städtischen Thorsteuertarife, die Verkehrssteuertarife, die Stempeltarife, wie anderseits die verschiedenen Gebührentarife, z. B. für Leistungen der Post, Telegraphie, der Gerichts- und Verwaltungsbehörden u. s. w.

Zahlreiche weitere technische Ausdrücke des Steuerwesens beziehen sich mehr auf Einzelheiten der Steuerverwaltung und können hier noch übergangen werden. Darüber wie auch über Fragen, welche sich an die erläuterten Begriffe anschliessen, Näheres im 4. Hauptabschnitte der 1. Abtheilung dieses Kapitels.

C. — §. 332. Steuersystem und Steuerarten.

Ersteres bezeichnet den Inbegriff der verschiedenen Steuern, durch welche die Besteuerung im erforderlichen Umfang, daher mit dem gebotenen Gesammtertrage, unter Berücksichtigung der obersten Besteuerungsgrundsätze durchgeführt wird oder werden soll.

Die einzelnen Steuern bilden nach gewissen gemeinsamen Merkmalen Steuerarten oder -Gattungen oder Steuerkategorieen. Man kann hierbei drei Eintheilungsprincipien benutzen: nach der verschiedenen Steuerquelle, der verschiedenen Bemessungsgrundlage und der verschiedenen Erhebungsart.

1) Nach der (einzelwirthschaftlichen) Steuerquelle sind Vermögens-, bez. Kapital- und Einkommensteuern zu unterscheiden. Zu letzteren gehören hier, wenigstens nach ihrer meistens beabsichtigten und gewöhnlich auch allein eintretenden Wirkung,

Digitized by Google

ausser den den Namen Einkommensteuern führenden Steuern die unten erwähnten sogen. Ertrags-, Verbrauchs- und die meisten Verkehrssteuern.

Die im Folgenden dargelegte Eintheilung der Vermögens- und Kapitalsteuern nach dem Ursprung und Umfang der besteuerten Werthbeträge lässt sich auch auf die eigentlichen Vermögenssteuern, bei denen das Vermögen die Steuerquelle ist, anwenden.

§. 333. — 2) Nach der Bemessungsgrundlage sind verschiedene Eintheilungen der Steuern möglich, insbesondere: a) Vermögens- (Kapital-) und Einkommensteuern; b) Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchssteuern; c) Personal- und Realsteuern; d) Schatzungen und Verbrauchssteuern; e) allgemeine oder eigentliche Ertrags-, specielle Ertrags- oder Verkehrs- und Einkommensteuern. Mehrfach sind diese Eintheilungen mit einander zu combiniren oder gehen selbst in einander über, wie die unter Chiffre b und d genannten Steuerarten.

a) Vermögens- und Einkommensteuern.

Die hierher gehörigen Vermögenssteuern sind die nominellen. Bei ihnen dient der Besitz einer Person an Werthobjecten als Bemessungsgrundlage der Besteuerung: insofern gehören sie auch zu den in §. 334 genannten Besitzsteuern. Einkommensteuern im gegensätzlichen Sinne zu Vermögenssteuern sind dann solche Steuern, bei denen das irgend wie ermittelte Einkommen (der Erwerb) oder Thatsachen, aus welchen auf das Einkommen rückgeschlossen wird, die Bemessungsgrundlage bilden. Hier handelt es sich daher wesentlich um die in §. 334 besprochenen Erwerbs- und Gebrauchssteuern.

Je nach dem Ursprung der bezüglichen Werthbeträge und nach dem Umfang der Besteuerung ergiebt sich für die (nominellen wie reellen) Vermögenssteuern weiter folgende Eintheilung:

$\alpha$) Die Steuer kann, was den Ursprung des Besitzes anlangt, sich richten, einmal nach dem „normalen“ Werthbetrag, den eine Person aus ihrem selbst erworbenen Einkommen in ihrem Vermögens- bez. Kapitalbesitz „anlegte“; oder zweitens allein oder mit nach demjenigen Werthbetrag, der zu diesem Besitz ohne ihre persönliche Leistung „zufällig“ hinzugewachsen ist. Im letzteren Fall entstehen Steuern

aa) auf den Werthzuwachs aus „Conjuncturengewinnsten“ (Grundeigenthum!), sowie aus reinen Spielgewinnsten (Lotterie) (§. 462 ff.).

bb) auf den Anfall aus Erbschaft, Legat, Geschenk (§. 468).

Digitized by Google

β) Nach dem Umfang sind zu unterscheiden:

aa) Allgemeine Vermögenssteuern, welche das gesammte, wie immer beschaffene Vermögen einer Person (Gebrauchsvermögen, insbesondere Nutzvermögen, wie Kapital, Immobil- wie Mobilvermögen) treffen (§. 473), und

bb) partielle Vermögenssteuern, welche eine bestimmte Kategorie des Vermögens einer Person oder selbst nur Theile einer solchen Kategorie, z. B. nur das Kapital oder nur das Nutzvermögen, nur das Immobil- oder nur das Mobilvermögen oder gewisse Bestandtheile jeder dieser Gattungen belasten. Einzelne der sogen. Luxussteuern, z. B. auf den Besitz von Wagen, Gold- und Silbergeschirr u. dgl. sind Beispiele von ganz speciellen partiellen Vermögenssteuern (§. 474 ff.).

§. 334. — b) Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchssteuern. Diese Eintheilung der gesammten Steuern wird in der späteren Untersuchung über die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems genauer erörtert werden (§. 438 ff.). Sie ist in dieser Weise ungewöhnlich, möchte aber für die Fragen des Steuersystems besonders passend sein.

Auch diese Unterscheidung ist eine solche nach der Bemessungsgrundlage (§. 330). Erwerbssteuern in diesem allgemeinsten Sinne (im engern Sinne kommt der Ausdruck mehrfach in Theorie und Praxis vor, z. B. für verallgemeinerte Gewerbesteuern, Einkommensteuern) sind Steuern, welche das Einkommen und Vermögen eines zu Besteuernden im Erwerb, d. h. in der technisch-ökonomischen und rechtlichen Entstehung bei ihm, als „sein“ Einkommen oder Vermögen, aufsuchen. Besitzsteuern sind diejenigen, welche das Einkommen oder Vermögen des Einzelnen in dessen Besitz verfolgen. Gebrauchssteuern endlich sind Steuern, welche sich an den Gebrauch von Einkommen oder Vermögen oder Theilen davon anknüpfen, daher namentlich bei der Verausgabung von Einkommen (im arbeitstheiligen Verkehr), bez. beim „Verbrauch“ und bei der Benutzung von Vermögensobjecten Seitens einer Person vorkommen. Practisch und theoretisch am Wichtigsten ist die erste und zweite Gattung.

α) Die Erwerbssteuern zerfallen in diejenigen auf den berufsmässigen Erwerb, auf den Erwerb durch einzelne Acte oder Rechtsgeschäfte und auf den Erwerb durch Anfall (wie Erbschaft, Geschenk) und durch Werthzuwachs ohne eigene wirthschaftliche Leistung des Erwerbers (§. 441 ff.).

Digitized by Google

aa) Die Steuern auf den berufsmässigen Erwerb sind wieder entweder Subject- oder Objectsteuern. Jene knüpfen sich an die Person des Erwerbers, welche Einkommen, Erträge, Vermögen in sich als in der Rechtspersönlichkeit zusammenfasst. Dahin gehören namentlich Kopf-, Familien-, allgemeine Vermögens-, besonders die nominellen sogen. „Einkommensteuern". Die Objectsteuern halten sich an die Erträge gebenden oder doch Ertragsfähigkeit besitzenden Objecte als solche, ohne nähere Rücksicht auf die die Erträge mit bewirkende und sie beziehende Person. Solche Steuern sind die unten genannten „Ertragssteuern." Diese Subject- und Objectsteuern bilden einen Haupttheil der in §. 336 besprochenen sog. „Schatzungen", und, wegen ihrer üblichen, übrigens nicht allein vorkommenden Erhebungsform, der sogen. „directen" Steuern (§. 338, 442 ff.).

bb) Die Steuern auf den Erwerb durch einzelne Acte oder durch die bezüglichen Rechtsgeschäfte im Verkehr kann man mit Stein (übrigens nicht ganz in demselben Umfang und nicht mit ganz derselben Begründung wie er) Verkehrssteuern nennen. Sie werden vielfach, wie gewisse Gebühren, in Stempelform erhoben, denn der Stempel ist keine Steuerart, sondern eine Steuer- und Gebührenerhebungsform (§. 320), verbinden sich auch öfters, im einzelnen Fall untrennbar, mit Gebühren. Sie werden gewöhnlich zu den „indirecten" Steuern gerechnet, meistens mit Unrecht, da sie vielmehr in der Regel „directe" sind, d. h. den Steuerzahler auch als Steuerträger treffen oder doch treffen sollen. Sie haben nur auf der anderen Seite mit den sog. Verbrauchssteuern darin eine Aehnlichkeit, dass sie nur in Folge bestimmter, mehr oder weniger vom Willen einer Person abhängiger Handlungen oder Vorgänge im Verkehr eintreten. S. u. §. 337, 453 ff.

cc) Die Steuern auf den Erwerb durch Anfall und durch einen vom Betreffenden ökonomisch nicht „verdienten" Werthzuwachs sind Steuern auf Spielgewinnste, auf Erbschaften und Geschenke und auf den speculativ erstrebten oder ganz zufälligen Conjuncturengewinn. Die betreffenden Steuern gehören als selbständige Steuern zu den directen und meist zu den Schatzungen. S. u. §. 459 ff.

$\beta$) Die Besitzsteuern können auch als Formen der vorhergehenden Steuergattung vorkommen. Es gehören von selbständigen Steuern dahin: allgemeine Vermögenssteuern, partielle

Digitized by Google

Vermögenssteuern von Kategorieen von Vermögensobjecten und Steuern von einzelnen Objecten des Nutzvermögens, wie die sogen. directen Luxussteuern, die anderseits wieder Gebrauchssteuern sind. Alle diese Steuern sind gewöhnlich directe Steuern und zum Theil Schatzungen. S. u. §. 471 ff.

γ) Die Gebrauchssteuern zerfallen in die Verbrauchssteuern von einzelnen sachlichen Consumptibilien und in die Steuern von Nutzungen des Nutzvermögens, bez. einzelner Objecte desselben, sowie von gewissen persönlichen Genüssen. Die Verbrauchssteuern sind meistens die practisch wichtigste Steuergattung der modernen Staatsbesteuerung geworden. Sie sind es, welche man häufig schlechtweg als „indirecte" Steuern bezeichnet (§. 338), weil sie im heutigen Verkehr gewöhnlich, aber nicht ausschliesslich, indirect erhoben werden. Sie sind den Schatzungen gegenüber zu stellen. Die Nutzungssteuern sind auch Gebrauchssteuern, werden aber regelmässig direct erhoben und erscheinen zugleich als Besitzsteuern und als Schatzungen. S. u. §. 476 ff.

Einige weitere Bemerkungen über die Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchssteuern schon in §. 336, 337, eingehend darüber in §. 440 ff.

§. 335. — c) Personal- und Realsteuern.

α) Ganz allgemein genommen bezeichnen beide Ausdrücke ziemlich dasselbe wie die im vor. §. erwähnten Subject- und Objectsteuern: Personalsteuern sind solche, welche sich nach persönlichen Verhältnissen des Steuerpflichtigen oder nach Einkommen- und Vermögensverhältnissen, welche in ihm („subjectiv") zusammengefasst werden, richten; Realsteuern dagegen solche, welche sich an die vom berechtigten Individuum getrennt betrachteten („objectivirten") Vermögensverhältnisse knüpfen. Personalsteuern sind daher die Kopfsteuern, die Familiensteuern (auch wohl reine Personalsteuern genannt, wenn auf Vermögenslage, Art, Grösse des Einkommens dabei gar keine Rücksicht genommen wird). Personalsteuern in diesem Sinne sind aber auch die allgemeinen Einkommen- und Vermögenssteuern, welche nach einer auf genereller Abschätzung oder Selbstangabe beruhenden Bemessung des gesammten Einkommens oder Vermögens einer Person aufgelegt werden. Realsteuern dagegen sind Steuern, welche, ohne Rücksicht auf die sonstigen persönlichen Verhältnisse des Eigenthümers, auf Vermögensobjecte als solche gelegt werden, z. B. auf den Grund und Boden, die Gebäude, auf Theile der beweglichen Productionsmittel (des Kapitals), des Nutzvermögens

Digitized by Google

und nach Anzahl, Umfang, Werth u. s. w. dieser Objecte bemessen werden.

*β*) In verwandtem, aber etwas specie llerem und noch mehr äusserlichem Sinne nennt man auch einige besondere Steuern, nemlich die Grund- und Haussteuer, mitunter auch die Gewerbesteuer Realsteuern, zum Unterschied von Lohn-, Besoldungssteuern und den verschiedenen Formen der Einkommensteuern, als den Personalsteuern. Diese, übrigens nicht feststehende und für die Gewerbesteuer auch nicht ganz zutreffende Terminologie wird u. A. bei den einzelnen Steuern des hernach zu erwähnenden (modernen) Ertragssteuersystems gebraucht.

§. 336. — d) Schatzungen und Verbrauchssteuern. Diese schon in §. 334 nach einer Seite behandelten Steuern verlangen noch eine andere vorläufige Erörterung zur Characteristik ihres Wesens und ihrer Erscheinungsformen.

*α*) Unter dem etwas alterthümlichen, im heutigen Sprachgebrauch selten gewordenen, aber ganz guten Namen „Schatzungen" kann man mit Rau (I, §. 292) diejenigen Steuern zusammenfassen, welche bestimmten einzelnen Personen aufgelegt werden auf Grund bestimmter Thatsachen ihrer individuellen Lebens-, Besitz- und Erwerbsverhältnisse und der in diesen Thatsachen sich äussernden Steuerfähigkeit. Nach Thatsachen der Lebensverhältnisse ergeben sich allgemeine oder partielle Kopfsteuern (z. B. bloss für die männliche oder für die Bevölkerung über einem gewissen Alter), Familien-, Herdsteuern, reine Personalsteuern. Nach Thatsachen des Besitzes oder Erwerbs, Einkommens u. s. w. werden Schatzungen unter dem besonderen Namen von allgemeinen und partiellen Vermögens-, Kapital-, Grund-, Haus-, Gewerbe-, Ertrags-, Einkommen-, Erbschaftssteuern aufgelegt. In vielen der letzten Fälle knüpft die Besteuerung an den Process des Erwerbs oder der Gewinnung des Einkommens, der Production des einzelwirthschaftlichen Reinertrags an. Mit Rücksicht darauf lassen sich Schatzungen dieser Art auch wohl wie in §. 334 Erwerbs- (allenfalls auch Productions-) Steuern nennen, im Gegensatz zu der folgenden Kategorie.

*β*) Verbrauchssteuern (auch Verzehrungs-, Consumtions-, Aufwands-, Verwendungssteuern genannt), richtiger indessen zunächst noch genereller als Gebrauchssteuern zu bezeichnen, sind nemlich umgekehrt Steuern, welche sich an den Process der Verwendung oder Benutzung des Vermögens



Digitized by Google

für Zwecke der Bedürfnissbefriedigung und namentlich an die Verausgabung des Einkommens knüpfen. Sie treffen daher nicht im Voraus bestimmte einzelne Personen, sondern jeden Beliebigen dann, aber auch nur dann, wenn er eine bestimmte Verwendung oder Benutzung des Vermögens oder eine bestimmte Ausgabe macht, an welche das Gesetz eine Steuer anschliesst. Wichtigere Beispiele sind: die Wohnungs- (Mieth-) steuer des Hausbewohners, die sogen. Luxussteuern für einen Besitz oder für eine Einkommenverwendung, welche einen gewissen grösseren oder aparten Aufwand darstellen (Wagen-, Schmuck-, Hunde-, Bedientensteuern u. dgl. m.); besonders aber die im engeren Sinne passend allein sogenannten Verbrauchssteuern auf Nahrungs- und Genussmittel, wie Mehl, Brot, Fleisch, Salz, Getränke, Tabak, Zucker und andere Colonialwaaren, sowie auf einige andere Artikel, auch auf Roh- und Hilfsstoffe zur Verarbeitung, wie Brenn- und Baumaterial, auf Artikel für höhere, selbst für geistige Bedürfnisse, wie Papier, Kalender u. v. a. m.

In einem theils gleichen, theils sehr ähnlichen gegensätzlichen Sinne werden öfters in der Praxis, im populären Sprachgebrauch und auch von einzelnen Theoretikern statt der Ausdrücke „Schatzungen" und „Verbrauchssteuern" die Ausdrücke „directe" und „indirecte" Steuern gebraucht. Das unterbleibt aber besser (§. 338) und wird auch nicht genügend dadurch gerechtfertigt, dass die Schatzungen zumeist (aber nicht ausschliesslich) nach der Erhebungsart directe, die Verbrauchssteuern gleichfalls nur zumeist indirecte sind.

§. 337. — e) Ertrags-, Verkehrs- und Einkommensteuern. Auch diese schon in §. 334 berührte Unterscheidung ist hier noch etwas weiter zu characterisiren.

Die Eintheilung beruht auf der Verschiedenheit des Verfahrens, welches man einschlägt, um die Steuerschuldigkeiten richtig zu ermitteln, d. h. verhältnissmässig oder den Erwerbsverhältnissen entsprechend.

α) Bei den (allgemeinen) Ertragssteuern geht man auf die Hauptquellen der einzelwirthschaftlichen Reinerträge zurück und sucht im Anschluss an diese Quellen, als die Objecte, ohne Rücksicht auf das wirthschaftende Subject und dessen specielle Thätigkeit, jedesmal den Totalbetrag des Reinertrags einer solchen Quelle in einer einzelnen Wirthschaft zu ermitteln, auf mancherlei verschiedene, in der modernen Besteuerung oft auf ausserordentlich

Digitized by Google

complicirte Weise. Wegen dieses Anschlusses an die Objecte, welche den Ertrag geben, kann man diese Steuern auch Objectsteuern nennen. In der älteren wie in der modernen Besteuerung gehören namentlich drei solche Steuern hierher: die Grundsteuer (besonders, aber nicht ausschliesslich, von landwirthschaftlich benutztem Boden, als Theil von ihr oder auch als besondere Steuer eine Wald-, eine Hausflächen-, auch eine Gefällsteuer von den Zehent- und ähnlichen Gefällen des Grundherrn), die Gebäude- oder Haussteuer des Eigenthümers (im Unterschied von der Haus- oder Wohnungssteuer des Bewohners), die Gewerbesteuer (woneben auch eine besondere Bergwerk-, Actiengesellschafts-, Eisenbahnsteuer vorkommt). Ihnen reiht sich als eine vierte allgemeine Ertragssteuer die Leihzinssteuer (von der Rente verliehener Kapitalien, auch im engsten Sinn „Kapitalsteuer" genannt), ferner mitunter auch eine Arbeitssteuer auf den Reinertrag der Arbeit schlechtweg (directe Lohn-, auch Besoldungssteuer) an. Doch liegt hier der Uebergang zur Einkommensteuer nahe und ist die Lohn- und Besoldungssteuer, wie auch die Steuer vom Ertrage der Arbeit in selbständigen liberalen Berufen und wie die Leihzinssteuer öfters nur als ein Glied der Einkommensteuer vorhanden.

β) Die Verkehrssteuern (L. Stein) sind den eben besprochenen Ertragssteuern verwandt und können neben ihnen wohl specielle Ertragssteuern genannt werden. Sie suchen nemlich ebenfalls ohne Rücksicht auf die sonstige Lage des wirthschaftenden Subjects nach dem „Reinertrag" und führen ihn auf die einzelnen Acte des Verkehrs oder Erwerbs zurück, durch welche er entsteht. Sie treffen daher, in dieser Hinsicht ähnlich wie die Verbrauchssteuern, jeden Beliebigen alsdann, aber auch nur dann, wenn er einen bestimmten solchen einzelnen Act zu Erwerbszwecken und dabei dann muthmasslich entweder unmittelbar, oder mittelbar einen Gewinn macht, der einem Ertrag analog ist. Die Verkehrssteuern knüpfen sich deshalb namentlich an die einzelnen Geschäfte des Verkehrs, besonders an die Verträge und die damit in Verbindung stehenden Urkunden, an Kauf und Verkauf, Creditgeschäfte u. s. w. an. Man hat sie auch als „Steuern für den Erwerb von Rechten" (v. Hock) bezeichnet, ein in der Regel zutreffender Name.

γ) Die Einkommensteuern endlich suchen, dem ökonomischen Begriff und Wesen des Einkommens gemäss, die Besteuerung un-



Digitized by Google

mittelbar an das (gesammte) „Einkommen“ eines Subjects anzu knüpfen, das Reinerträge u. s. w. als sein Einkommen zusammen fasst. Sie sind insofern recht eigentlich Personal- und Subject steuern. Die allgemeinen Einkommensteuern treffen gewöhnlic jede Art Einkommen, einerlei welches sein Ursprung. Sie sin Einkommensteuern im strengeren Sinne, wenn das Einkommen i seinem Betrage wenigstens ungefähr beziffert wird (in Geld u. s. w. um die Steuer nach der Höhe des Einkommens umzulegen; i weiteren Sinne, wenn die ökonomischen Verhältnisse der Persone nach gewissen allgemeinen Merkmalen, der gesammten Lebenslage des Berufs, Stands u. s. w. festgestellt und danach abgestufte Steuer beträge aufgelegt werden (sogen. Klassensteuern).

§. 338. — 3) Nach der Erhebungsart oder nach dem Ver fahren, welches man anwendet, um von den zu besteuernden Personen die Steuer wirklich zu erlangen, unterscheidet man directe und indirecte Steuern.

a) „Richtet sich die Forderung geradezu an die Personen welche man belasten will, so sind solche Steuern unmittelbar erhobene, directe. Hier ist der Steuerzahlende zugleich de Belastete.“

b) „Werden Steuern von Personen gefordert, die sie nach der Absicht (oder der Voraussicht) der Staatsgewalt nicht selbst tragen sondern von den zu Besteuernden sich ersetzen lassen sollen, so sind es mittelbar erhobene, vorgeschossene oder in directe Steuern. Man setzt hierbei voraus, dass derjenige, welcher die Zahlung an die Staatscasse leisten muss, im Stande sein werde die wie einen Vorschuss entrichtete Summe auf diejenigen überzu wälzen, welche man zu besteuern beabsichtigt. Wenn der Ver käufer einer Waare eine Steuer vorschiesst und den Vorschuss in dem um die Steuer erhöheten Preis wieder einzieht, so tritt er zwischen die zu besteuernden Einzelnen und die Staatscasse in die Mitte und erscheint als Werkzeug der Steuererhebung.“ (Rau, §. 293.)

Die Schatzungen werden meistens direct erhoben, die Verbrauchssteuern dagegen grösstentheils indirect, weil es sich hier um eine Besteuerung von Waaren zu handeln pflegt und es dabei „gewöhnlich leichter ist, die Steuer von den Verkäufern (bez. Producenten) als von den viel zahlreicheren Käufern entrichten zu lassen. Es ist daher üblich geworden, die Verbrauchssteuern indirecte, die Schatzungen directe zu nennen. Dies ist jedoch nicht richtig, denn es giebt Fälle, in denen diese Namen nicht

Digitized by Google

zutreffend sind. Man kann Schatzungen nachweisen, welche indirect erhoben werden, z. B. wenn der Pachter und Miether die Grund- und Haussteuer für den Eigenthümer auslegt und sie bei der Zinszahlung abrechnet, und es können bei einer und derselben Schatzung beide Erhebungsarten vorkommen, z. B. bei der Gefäll- und Zinsrenten- oder Leihzinssteuer, die bald beim Gläubiger, bald beim Schuldner erhoben werden kann. Noch häufiger sind Beispiele direct erhobener Verbrauchssteuern, z. B. die Wohn- oder Miethsteuer des Hausbewohners (die man umgekehrt auch indirect, nemlich durch Vermittlung des Hauseigenthümers erheben kann), gewisse Luxussteuern, Steuern auf Hunde, Pferde, Wagen, Abgaben vom Weinkaufe, beim Schlachten, beim Einbringen zoll- oder accisepflichtiger Waaren für den eigenen Hausgebrauch u. s. w." (z. Th. nach *Rau* §. 294).

Die wichtigsten Arten indirecter Verbrauchssteuern sind die *Grenzzölle* (besonders die *Einfuhrzölle*); die in Form von *Thorabgaben* u. dgl. beim Eingang in die Gemeinden (Städte) auf Staats- wie auf Communalrechnung erhobenen Steuern von mancherlei Artikeln (*Octrois*, *Aufschläge*, *Accisen*, „*Mauthen*"); die meistens beim *inländischen Producenten* erhobenen Steuern („*inländische* oder *innere* Verbrauchssteuern", im Unterschied von den Einfuhrzöllen, ebenfalls *Accisen*, *Aufschläge*, genannt) von *Getränken* (Wein, Bier, Branntwein, auch beim Wirth erhoben), von *Mehl*, *Fleisch*, *Salz*, von *Zucker*, *Tabak* und *Tabakfabrikaten*, früher von vielen anderen Artikeln; die in Form von *Monopolien* erhobenen Steuern (Salz, Tabak, Pulver). S. unten §. 478 ff.

---

Digitized by Google

## Erste Abtheilung.

# Allgemeine Steuerlehre.

Vgl. Rau, Fin. I, §. 247—296. — Wesentlich von derselben Grundanschauung aus wie ich hier, wenn auch mit manchfach abweichender Behandlung und verschiedenen Resultaten, hat nur L. v. Stein in seiner Fin.wiss. die allgemeine Steuerlehre ebenfalls stark in den Vordergrund geschoben, in d. 3. Aufl. bes. S. 297—400 („allgemeiner Theil", dem dann auch der „besondre" von den einzelnen Steuern handelnde Theil folgt), 4. A. I, 396, 431, d. spec. Steuerlehre jetzt in B. II. Ich vermochte mich Stein's Schematismen und Kategorieen, sowie seiner gerade hier überaus künstlichen und m. E. oft willkührlichen und irreführenden Terminologie nicht oft anzuschliessen. Dabei verkenne ich jedoch auch hier nicht die grosse Anregung, welche Stein in s. allgem. Steuerlehre für eine tiefere Auffassung der Besteuerung gegeben hat, und die vielfachen geistvollen Bemerkungen über die Zusammenhänge der Besteuerung mit den geschichtlichen, politischen, gesellschaftlichen Verhältnissen. Unsere Hauptdifferenz liegt wohl in der Auffassung der Volkswirthschaft und des ihr zu Grunde liegenden Rechts. Mir scheint, dass der bahnbrechende Verfasser des „Social. u. Communism. im heut. Frankreich" hier in seiner Theorie der Volkswirthsch. noch nicht die gerade seiner eigenen Lehre m. E. mit Nothwendigkeit entspringende Auffassung der heutigen Volkswirthschaft u. ihres Privatrechtssystems gewonnen hat. Auch ihm geht die Volkswirthsch. noch zu sehr im privatwirthsch. System auf, sind die Privateigenthums- und die gesellschaftl. Classenordnung noch etwas zu Absolutes (vgl. Fin. 3. Aufl. S. 314 ff., 321 ff.). Sein Kapitalbegriff ist m. E. ebenfalls unhaltbar. Ich beziehe mich für alle solche Differenzpuncte auf die Erörterungen in meiner „Grundlegung".

Die übrigen Systematiker der Fin.wiss. stehen in der formellen Behandlung des Gegenstands Rau nahe. Hervorzuheben wegen guter Bemerkungen in der allgem. Steuerlehre sind v. Malchus, Fin. I, §. 32—38 (auch f. ältere Liter.), Umpfenbach, Fin. I, §. 45—74, v. Hock, öffentl. Abgaben, §. 1—18, dem ich mich mehrfach angeschlossen habe. Von Aelteren sonst z. B. v. Jacob, Staatsfin.wiss. I, §. 451—514; Fulda, Fin. §. 136—152; Schön, Grunds. d. Fin. Kap. 5 u. 6; Pfeiffer, Staatseinn. II, Thl. 6; Bergius, Fin. 2. A. §. 36; Garnier, Fin. ch. 4 u. ff.; Leroy-Beaulieu, Fin. I, livre 2, ch. 2 u. ff. — Aus der Liter. über Besteuerung: Murhard, Besteuer., 1. Abth. J. G. Hoffmann, Lehre v. d. Steuern, Abschn. I, S. 1—94. Maurus, mod. Besteuer., bes. Kap. 1, pass. auch 7 u. 8. Parieu, impôt vol. I. Jetzt bes. A. Held, Eink.steuer, Kap. 2, 4—6; Fr. J. Neumann, progress. Eink.steuer, passim. Auch die Gutachten des Vereins f. Soc.polit. über Personalbesteuer. (Schriften Nr. 3, 1873), bes. dasj. v. Nasse, passim. — S. ferner den Abriss in Schäffle's gesellsch. System, 2. A. S. 531 ff., 3. A. II, S. 403 ff.

In allen Arbeiten über Besteuerung im Allgem. spielen die sogen. Grundregeln für die (moderne) Besteuerung eine grosse Rolle. Gern hat sich die Erörterung an die Formulirung dieser Regeln durch Ad. Smith (wealth of nations, b. V, ch. 2, Sect. 2) angeschlossen. Die fremde nat.ökon. u. finanz. theoret. Literatur ist, wie schon bemerkt wurde, bes. in ihrer allgemeinen Steuerlehre über eine Paraphrase dieser Smith'schen Sätze kaum hinausgekommen. Vgl. z. B. selbst J. St. Mill, polit. Oekon., B. V, ch. 2. — Dass die Regeln theilweise auch nicht absolute sind, sondern von historisch-relativen Verhältnissen abhängen, wurde nicht immer genügend beachtet. Ein einseitiger Rationalismus hat hier oft das Räsonnement der Theoretiker

Digitized by Google

zu sehr beherrscht. Ebenso wurde öfters übersehen, dass mit der einfachen axiomatischen Hinstellung der Regeln, namentlich der Gerechtigkeitspostulate der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Steuern, wenig gewonnen ist. Die theoretische Schwierigkeit beginnt erst bei der Feststellung des Begriffs eines solchen Ausdrucks, wie „Allgemeinheit“ und „Gleichmässigkeit“ und die in der Theorie zu untersuchende practische Schwierigkeit beginnt erst bei der Verwirklichung des bezüglichen Postulats in der Steuerpraxis. Deswegen verlangen gerade solche Regeln eine sehr eingehende Erörterung. Dabei ist wieder der Zusammenhang mit anderen Puncten der allgemeinen Steuerlehre festzuhalten, was auch meist nicht genügend geschehen ist.

Für diesen Theil der Steuerlehre ist im Uebrigen entscheidend die Auffassung von der Volkswirthschaft, ihrer Organisation, ihrer Bildung erst durch das privat- und gemeinwirthschaftliche System zusammen, die Auffassung des wirthschaftlichen Verkehrsrechts, namentlich des Eigenthumsrechts u. s. w. Ich beziehe mich daher auch hier vornemlich auf die Schriften desjenigen Autors, mit dem ich mich in Betreff dieser entscheidenden Puncte am Meisten, und überhaupt fast durchweg, in Einklang befinde, Schäffle's, namentlich sein gesellschaftl. System (u. A. bes. 2. Aufl. §. 200—220), u. nunmehr auch auf manche Partieen seines neuen grossen Werks „Bau u. Leben des socialen Körpers“, speciell z. B. IV, 224 ff. Meine eigene Auffassung der einschlagenden Puncte aus der allgemeinen Volksw.sch.lehre s. bes. in meiner „Grundlegung“, namentl. Kap. 3 u. 4, auch 5 passim. Ich muss diese Auffassung gerade für die allgem. Steuerlehre hier als bekannt voraussetzen, weil vielfach nur Consequenzen daraus für das Steuerwesen zu ziehen sind.

In der folgenden ersten Abtheilung sind nun möglichst consequent alle hauptsächlichen Principienfragen im systematischen Zusammenhang behandelt worden. Dadurch wird auch Manches vorweggenommen, was Andere, mehrfach auch Rau, erst in der speciellen Lehre erörtern. Der von mir eingeschlagene Weg hat m. E. auch in formeller Hinsicht den Vorzug. Er ist aber nach meiner Auffassung der Sache aus inneren Gründen nothwendig geboten. Denn nur so ist es möglich, die Entscheidung der Streitfragen tiefer zu begründen, indem man diese Fragen eben selbst in Zusammenhang mit den Grundverhältnissen der Volkswirthschaft und der Rechtsordnung bringt und die verschiedene Entscheidung als eine Folge der Verschiedenheit dieser Verhältnisse nachweist. Wie wenig Rau noch eine solche Einsicht gewonnen hatte, ergiebt sich z. B. aus der Bemerk. in §. 259, Note d: dass die Streitfrage über progressive Steuer u. s. w. „bei der allgem. Einkommensteuer (im spec. Theil) abgehandelt werde, weil man gerade bei dieser Schatzung jene Steigerung bes. empfohlen habe“.

## Erster Hauptabschnitt.

## Princip, Wesen und Entwicklung der Besteuerung.

§. 339. Einleitung. Die hierhergehörigen Gegenstände sind folgende vier:

1) Die Beziehungen der Besteuerung zur ganzen Organisation der Volkswirthschaft, daher auch zur Eigenthumsordnung, besonders soweit diese die sachlichen Productionsmittel, den Boden und das Kapital, betrifft, sowie zur Erwerbsordnung.

2) Die Beziehungen der Besteuerung zur politischen Verfassung, zur Rechtsordnung zwischen Staatsoberhaupt oder Regierung und Volk, und zum politischen Ständewesen.

3) Die Beziehungen der Besteuerung zu den wirthschaftlichen Interessengruppen, und

Digitized by Google

4) diejenigen zu den gesellschaftlichen oder socialen Klassen, insbesondere zu den besitzenden und nicht-besitzenden.

Diese vier verschiedenen Beziehungen umfassen alle Kämpfe der Praxis um die Besteuerung, alle geschichtlichen Entwicklungen und gesetzlichen Veränderungen der letzteren und alle theoretischen Controversen über sie. Aus jenen vier Beziehungen ergeben sich dann viererlei Einflüsse auf die Besteuerung und deren Entwicklung.

Sowohl diese Einflüsse wie jene Beziehungen hängen aber je unter sich zusammen. Veränderungen auf der einen Seite werden regelmässig bewirkt durch solche auf einer anderen Seite und wirken ihrerseits wieder auf letztere zurück. Die allgemeinste und eingreifendste Bedeutung für die Gestaltung der Besteuerung hat wohl die Organisation der Volkswirthschaft und die Eigenthums- und Erwerbsordnung. Dadurch wird wesentlich die ökonomische, sociale und politische Structur des Volkslebens selbst wieder bedingt. Veränderungen in dieser Organisation führen nothwendig zu entsprechenden Veränderungen der inneren politischen Lage und der socialen Verhältnisse. Aber auch hier besteht eine Wechselwirkung: die innere politische Verfassung, die Gruppirung der wirthschaftlichen Interessen, die sich daraus entwickelnde Parteiung und der Interessengegensatz der besitzenden und nicht-besitzenden Klassen, d. h. der eigentlich sociale Gegensatz, wirken ihrerseits wieder auf die volkswirthschaftliche Organisation und auf die Eigenthums- und Erwerbsordnung zurück. Das Verständniss der Geschichte der Besteuerung und die Aufstellung richtiger Entwicklungsziele der letzteren in bestimmten Geschichtsperioden hängen von der Erkenntniss dieser Zusammenhänge ab.

Die Besteuerung ist hiernach auch keine blosse Finanzangelegenheit, am Wenigsten bloss eine Sache der Finanztechnik. Sie ist vielmehr zugleich stets eine socialpolitische, politische und volkswirthschaftliche Angelegenheit höchster Bedeutung und hängt mit der öffentlichen und mit der Privatrechtsordnung enge zusammen. Das darf auch die Finanzwissenschaft niemals ausser Acht lassen.[1])

In den folgenden beiden Abschnitten werden von diesem Standpuncte der Auffassung aus die beiden ersten der genannten Beziehungen und Einflüsse behandelt. Die Beziehungen der Besteuerung zu den wirthschaftlichen Interessengruppen — vornemlich

---

[1]) S. Wagner, Fin. I, §. 26.

Digitized by Google

innerhalb der besitzenden Klassen selbst — und zu den socialen Klassen treten besonders in den einzelnen Arten der Besteuerung hervor. Sie werden deshalb besser erst im zweiten und dritten Hauptabschnitt näher mit verfolgt werden.

## 1. Abschnitt.

## Die Besteuerung in ihren Beziehungen zur Organisation der Volkswirthschaft, sowie zur Eigenthums- und Erwerbsordnung.

Ein entsprechender Abschnitt fehlt bei Rau u. den bisher. Finanzschriftstellern. Auch bei Stein kaum einzelne hierher gehörige sporadische Bemerkungen. Der wissenschaftliche Socialismus hat dagegen diesen Zusammenhang zwischen Besteuerung und Organisation der Volkswirthschaft wohl erkannt, so u. A. Rodbertus. S. u. S. 192 Note 34. Desgl. Schäffle, der von der Steuerwirthschaft mit Recht sagt, sie wiegt in der liberalen Periode vor, während die „unmittelbare Vorwegnahme des finanzgesetzlich bestimmten Staatsbedarfs aus dem Ertrage gesellschaftlicher Collectivproduction den Haushalt des vollendeten Socialistenstaates characterisiren müsste"; Socialer Körper IV, 224.

§. 340. Für diese Beziehungen ist das Recht, Steuern zu erheben, die wirkliche Durchführung der Besteuerung und die Entwicklung der letzteren zu unterscheiden.[1])

I. Das Recht der Besteuerung an sich, d. h. das Recht, in den Steuern Zwangsbeiträge für allgemeine „öffentliche" Zwecke und Aufgaben des Staats und der Selbstverwaltungskörper — oder, in der volkswirthschaftlichen Terminologie, der „Zwangsgemeinwirthschaften" — von den untergebenen Einzelwirthschaften zu erheben, findet seine principielle Begründung in der absoluten Nothwendigkeit und damit im Existenzrecht des Staats und des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems. Daraus folgt, dass die Begründung dieses Rechts gar nicht in die Finanzwissenschaft, sondern nach der ökonomischen Seite und nach dem Zusammenhang mit der Eigenthums- und Erwerbsordnung in die volkswirthschaftliche Grundlegung,[2]) nach der politischen und öffentlich rechtlichen Seite in die allgemeine Staatslehre und Politik[3]) und nach der philosophischen Seite in die Rechtsphilosophie[4]) gehört. Hier im System der politischen Oekonomie ist der Zusammenhang des

---

[1]) Nur der erste Punct wird gewöhnlich in den Finanzwerken berührt.

[2]) Vgl. Grundlegung §. 158.

[3]) Vgl. z. B. Bluntschli, allgem. Staatsrecht an d. in d. Vorbem. S. 148 gen. Stellen. K. A. Zachariä, D. Staats- u. Bundesrecht, 2. Aufl. Gött. 1854, II, §. 218. Gierke, Genoss.r. II, §. 27, 29.

[4]) Vgl. z. B. Stahl, Trendelenburg, Ahrens an den in der Vorbemerkung S. 148 gen. Stellen.

Digitized by Google

Besteuerungsrechts und der Durchführung und Entwicklung der Besteuerung mit der Organisation der Volkswirthschaft und besonders mit der Ausbildung und Function des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems am Wichtigsten. Auf die Erörterungen hierüber im 1. Bande des ganzen Lehrbuchs, in der „Grundlegung", ist daher hier Bezug zu nehmen. Was dort entwickelt wurde, ist aber hier als bekannt vorauszusetzen.[5])

II. — §. 341. Die wirkliche Durchführung der Besteuerung. Sie wird zunächst und zumeist von der jeweilig bestehenden Organisation der Volkswirthschaft, namentlich von der jedesmaligen Combination des privat- und des gemeinwirthschaftlichen Systems bestimmt. Mit einer jeden Organisation der Volkswirthschaft und mit einer jeden solchen Combination dieser beiden Hauptsysteme — neben welchen übrigens auch die Function des sogen. „caritativen" Systems gerade hier von Bedeutung ist[6]) — hängt eine bestimmte Gestaltung der Rechtsordnung, insbesondere der Eigenthumsordnung für die sachlichen Productionsmittel — Boden und Kapital — und eine bestimmte Vertheilung der letzteren als eigentliches Privateigenthum an die Privatwirthschaften und als „öffentliches" Eigenthum an die Zwangsgemeinwirthschaften (Staat, Gemeinde u. s. w.) zusammen. Daraus ergiebt sich, ob und in welchem Umfange eine Besteuerung überhaupt eintritt oder m. a. W.: ob die Kosten der eigenartigen Productionswirthschaft, welche der Staat und jede andere Zwangsgemeinwirthschaft als Hersteller von Leistungen u. s. w. repräsentirt, überhaupt in der Rechtsform von Steuern erscheinen.

Solche Productionskosten des Staats, der Gemeinde sind selbstverständlich bei jeder früheren und künftigen, bei jeder denk-

[5]) Vorneml. auf Kap. 3 u. den dort. Abschnitt 10 v. zwangsgemeinwirthsch. System, dann auf Kap. 4 der Grundleg. 1. Aufl. u. dieselben Partieen in Abth. 1 der 2. Aufl. ist zu verweisen. — Vgl. Stein, Fin. 3. Aufl. S. 297 ff. Die correlative Begründung der Steuerpflicht des Einzelnen hat auch die Finanztheoretiker beschäftigt. Sie haben gewöhnlich die herrschende Lehre vom Staat dabei verwerthet; so wird früher diese Pflicht auf die Vortheile im Staatsverband, nam. auf den Schutz des Staats für (Person und) Eigenthum zurückgeführt, das „Assecuranzprincip", oder, in verwandter Anschauung, die Auffassung der Steuer als „Tausch" des Einzelnen. Diese Auffass. ist mit Recht auch in der Finanzwiss. jetzt ziemlich beseitigt. Darüber unten im Abschn. v. d. „Gleichmässigkeit der Besteuerung" §. 419. S. bes. Held, Eink.st. Kap. II, nebst d. literargeschichtl. Nachweisen S. 39 ff.

[6]) Ueber dies System s. Grundleg. §. 119, 147 ff. Die caritat. Leistungen z. B. der Kirche können „öffentliche" Unterstützung mit „öffentlichen", d. h. durch Steuern beschafften Mitteln in grossem Umfang entbehrlich machen, wie dies die katholische Kirche des Mittelalters und selbst der Neuzeit beweist. S. unten §. 344.

Digitized by Google

baren Organisation der Volkswirthschaft vorhanden. Sie sind insofern „natürliche“ oder „volkswirthschaftliche“ Kosten, — eine absolute, rein ökonomische Kategorie des Wirthschaftslebens und speciell der Finanzwirthschaft. Bloss als Steuern kommen diese Kosten aber nur in bestimmten geschichtlichen Phasen der Organisation der Volkswirthschaft, der Rechtsordnung für die sachlichen Productionsmittel und der Vertheilung der letzteren vor. Nemlich nur: wenn der Grund und Boden und die Materialkapitalien ausschliesslich im Privateigenthum der Privatwirthschaften stehen und demnach die Organisation der Volkswirthschaft in der materiellen Wirthschaftssphäre, bei der Production der Sachgüter, eine rein privatwirthschaftliche ist. Je nachdem eine bestimmte Volkswirthschaft mehr oder weniger diesen Bedingungen entspricht, also z. B. in grösserem oder geringerem Umfange öffentliches Grund- und Kapitaleigenthum (älteres und neueres Domanium, Privaterwerbsanstalten und Gebührenzweige des Staats) vorhanden ist, erscheinen jene Kosten der staatlichen Productionswirthschaft auch in anderen Rechtsformen, nemlich als Privaterwerb aus Renten u. s. w., als Gebühren. Danach richtet sich dann der relative Umfang der Besteuerung, im Verhältniss zum Gesammteinkommen des Staats.

Die Besteuerung ist daher keine absolute, keine rein ökonomische Kategorie des Wirthschaftslebens und der Finanzwirthschaft, sondern eine historisch-rechtliche Kategorie. Die Voraussetzung wirklicher Besteuerung oder das Princip des Bezugs von Steuern Seitens der Zwangsgemeinwirthschaften ist das Rechtsinstitut des Privateigenthums an sachlichen Productionsmitteln, besonders am Boden, und der thatsächlich ganz oder doch überwiegend erfolgte Uebergang des Bodens und des Materialkapitals an die Privatwirthschaften. Die Erkenntniss dieses Zusammenhangs der Besteuerung mit den Organisationsfragen der Volkswirthschaft und den Eigenthumsverhältnissen ist zur Klarstellung der einschlagenden ökonomischen, finanziellen und socialen Probleme entscheidend.[7]) Es wird dadurch auch der Schlüssel zum Verständniss einer wichtigen Seite der Entwicklungsgeschichte der Besteuerung geliefert.

---

[7]) Diese Auffassung ist dem wissenschaftl. Socialismus zu verdanken u. findet sich besonders bei Rodbertus u. Schäffle. Bei Stein, Fin. 3. A. S. 310 ff. tritt sie in den Abschnitten über die geschichtl. Epochen der Besteuerung nicht hervor, woraus sich seine zu enge Fassung der „socialen Gestalt der Steuerfrage“ in der jetzigen Epoche, S. 321 ff. mit erklärt. Ebenso noch in der 4. A. I, 414 ff.

Digitized by Google

III. — §. 342. Die Entwicklung der Besteuerung. Auch sie wird in den grossen Grundzügen vorherrschend von der Entwicklung der Organisation der Volkswirthschaft, der Combination des gemein- und privatwirthschaftlichen Systems und den damit zusammenhängenden Puncten, der Eigenthumsordnung und der Vertheilung des Grund- und Kapitaleigenthums an Privat- und an Zwangsgemeinwirthschaften, bestimmt. Die inneren politischen Verhältnisse, die Landesverfassung und das Ständewesen, die Kämpfe der wirthschaftlichen Interessengruppen des privatwirthschaftlichen Systems und die socialen Klassenkämpfe der Besitzenden und Nichtbesitzenden, beherrschen die Entwicklung mehr nur im Einzelnen, in den Phasen, und begünstigen oder erschweren diejenige Entwicklung der Besteuerung, welche von den Entwicklungstendenzen der Organisation der Volkswirthschaft gerade verlangt wird. Aber auf die Dauer machen sich doch diese letzteren Tendenzen stets geltend, wenn überhaupt ein Fortschritt erfolgt.

A. In primitiven Volkszuständen, im „unentwickelten" Staate und in der überwiegend naturalwirthschaftlichen Phase der Volkswirthschaft fehlen Steuern ganz oder fast ganz. Sie erscheinen nur etwa, wie in der älteren germanischen Geschichte, als „freiwillige", wenngleich vielleicht durch die Sitte schon mehr oder weniger gebotene „Beiträge" an das Oberhaupt, den Fürsten u. s. w., anfangs meist nur bei besonderen Gelegenheiten, als Ehrengaben bei Festen u. dgl. m., als Beihilfen in Nothlagen. Ausserdem kommen bei schon etwas entwickelteren Verhältnissen Steuern, und zwar auch Schatzungen der Bürger nur etwa als ausserordentliche Einnahme, für besondere Bedürfnisse, namentlich Krieg, vor, wie das Tributum in Rom. Das Fehlen allgemeiner und erheblicher Steuern als einer regelmässigen Einnahmequelle erklärt sich in dieser früheren Periode der Völkergeschichte aus den obwaltenden Verhältnissen und Bedürfnissen und wird nicht als Mangel empfunden. Die Volkswirthschaft ist in dieser naturalwirthschaftlichen Phase ganz überwiegend privatwirthschaftlich, die Staats- und sonstige „öffentliche Thätigkeit", wie die „öffentlichen" und die Gemeinbedürfnisse, und damit auch der Finanzbedarf sind äusserst geringfügig. Soweit letzterer aber vorliegt, kann er leicht ohne Steuern bestritten werden, deren Erhebung ohnehin bei vorherrschender Naturalwirthschaft technisch besonders schwierig ist. Noch ist, wenn auch vielleicht Privateigenthum an Boden sich schon eingebürgert hat, ein erheblicher

Digitized by Google

Theil des Bodens „öffentliches" Eigenthum, zur Verfügung des Fürsten, der Stammes-, Siedelungs- Gemeinschaft, der Stadt und des Stadtstaats u. s. w., oder der Fürst hat selbst grösseres Grundeigenthum. Theils aus der Eigenbewirthschaftung dieses Bodens, theils aus der Vergebung desselben an Private zur Nutzung gegen Dienste und Naturalabgaben, später auch schon gegen Geldabgaben, wird ein für gewöhnlich ausreichendes Einkommen zur Bestreitung des „öffentlichen" Aufwands gewonnen. Der Rest des Finanzbedarfs wird durch mancherlei gebührenartige Einnahmen, für die richterliche, polizeiliche Thätigkeit, durch Vermögensstrafen u. s. w. gedeckt. Die regelmässig besonders wichtige Finanzlast des entwickelteren Staats, diejenige, welche aus dem Wehrwesen hervorgeht, fehlt ursprünglich in Friedenszeit oder wird von den einzelnen Dienenden grösten-theils selbst direct getragen. Man kann diese älteste Finanzepoche daher wohl als die vorherrschend domaniale bezeichnen.[8])

[8]) Ueber die ursprünglichen Finanzverhältnisse der antiken Staaten ist fast nichts bekannt, weil die geschichtlichen Aufzeichnungen erst von Perioden berichten, in welchen bereits eine grössere Entwicklung eingetreten ist. Die „domaniale" Periode, in welcher öffentliche Ländereien des Staats, der Gemeinden und Tempel, Viehweiden, Forsten, auch Ackerland, Häuser, Salzwerke, Gewässer, Bergwerke durch Verpachtung nutzbar gemacht werden, ragt in den griech. Staaten, spec. in Athen, in die spätere geschichtlich bekannte Zeit hinein. S. Böckh, Staatshaush. d. Ath., 2. A. S. 414 ff.; über den Character der Staatseinkünfte der griech. Freistaaten im Allgem. eb. S. 408 ff. Bei Anlage von Colonieen u. bei Eroberungen fremden Gebiets wurde wohl ein Theil des Bodens für den Staat zurückbehalten und dann verpachtet. S. Büchsenschütz, Bes. u. Erwerb im griech. Alterth., S. 63 ff. — In Rom waren zur republikan. Zeit die sogen. vectigalia, d. h. die Abgaben von dem in Staatseigenthum befindlichen Boden, die Haupteinnahme des aerarium, auf welche der regelmässige Etat basirt war. Bei den Eroberungen wurde die Domäne immer wieder vermehrt, indem ein bedeutender Theil (meist $^1/_3$, auch $^1/_2$, $^2/_3$ und selbst Alles) des eingezogenen Lands zu ihr geschlagen wurde. Hiervon wurde wieder ein Theil für den Staat reservirt und von ihm eigens verwaltet oder verpachtet. In Italien ist indessen beim Schluss der republ. Zeit die ital. Domäne, soweit sie in cultiv. Ackerland bestand, in Privatbesitz übergegangen, da die Einkünfte aus den Provinzen die ältere Einnahme aus dieser ital. Domäne entbehrlich machten. Eine directe Steuer für die regelmäss. Bedürfnisse fehlt in der republ. Zeit. Nach Marquardt, röm. Staatsverwalt., II, 156, 157, 145, 147 ff. Ueber den älteren Character des tributum als ausserordentl. Vermögenssteuer der röm. Bürger f. ausserord. Bedürfnisse, wie Kriegskosten u. Truppensold, s. eb. S. 157. — Bei den Germanen in d. ältesten uns bekannten Zeit bezieht der König bereits jährliche „Gaben" des Volks. Diese haben sich dann für die freien Volksgenossen in die spätere Zeit hinein erhalten. Im fränk. Reich der Merovinger und noch in die caroling. Zeit hinein bringen die Gaue, die Grossen, die kirchl. Immunitäten in bestimmten Zeiten im Jahre dem Könige Ehrengaben, dona, über welche in der carol. Zeit schon Vereinbarungen mit dem König erfolgen, so dass der Character der Steuer mehr hervortritt. Ueber diese im Einzelnen u. in d. Entwicklung vielfach unsicheren Verhältnisse s. bes. G. Waitz, D. Verf.gesch. II, 2. Aufl., S. 553 ff., überhaupt das Kap. 7. Danach ist Einzelnes, was in den Lehrbüchern der Rechtsgeschichte, auch von Eichhorn, aufgestellt wird, zu berichtigen. Auch Waitz vermag aber vielfach nur nachzuweisen, dass die bisher. Annahmen unsicher oder gewisse Thesen zu sehr verallgemeinert sind. Zu festen Resultaten kommt er nicht immer. Für die nach-carol. Zeit v. 9.—12. Jahrh. s. Waitz, VIII, 223 ff., 377 ff. Vgl. sonst Eich-

Digitized by Google

B. — §. 343. Die **Weiterentwicklung** ist aber bei allen wirklich fortschreitenden, daher zu höherem Staatsleben gelangenden Völkern, zumal bei eigentlichen Culturvölkern, wie denjenigen des antiken, mittelalterlichen und modernen Europas — und mit diesen und ihren Abkömmlingen in anderen Welttheilen, America voran, haben wir es hier im Weiteren allein zu thun — **dieselbe**: immer mehr „Gemeinbedürfnisse"[9]) treten hervor, werden als „öffentliche" anerkannt; immer complicirtere Verhältnisse des privatwirthschaftlichen Verkehrs entfalten sich und verlangen nicht nur eine Controle und Regelung, sondern immer mehr eine Unterstützung des Staats, der Gemeinde und ähnlicher Körper; immer höhere und zugleich schwieriger zu erfüllende Anforderungen werden in Bezug auf Rechtsschutz von Person, Eigenthum, Verkehr, auf nationale und staatliche Sicherheit und Selbständigkeit und selbst in Bezug auf das **Gefühl** dieses Rechtsschutzes und dieser Sicherheit gestellt, — ein neues und wahres „Culturbedürfniss". Alles dieses führt zu einer sich regelmässig auch verwirklichenden Tendenz nach Ausdehnung und intensiverer, feinerer Gestaltung der „öffentlichen" Thätigkeit des Staats, der Gemeinde u. s. w., m. a. W.: die **Gemeinwirthschaft**, durch diese wichtigsten Glieder vertreten, ringt sich zu immer grösserer, vielfältigerer und reiferer Thätigkeit durch, indem sie ganz neue Aufgaben ausführt oder alte Gebiete der Privatwirthschaft an sich nimmt. Darin vollzieht sich eine **Veränderung in der Organisation der Volkswirthschaft und in der Combination des privat- und (zwangs-) gemein-**

---

horn, D. Staats- und Rechtsgesch., 5. A., I, 675 ff., überh. §. 171. **Walter**, D. Rechtsgesch., 2. Aufl., I, 132. **Zöpfl**, D. Rechtsgesch., 4. A., II, 220. Im fränk. Reich, unter d. Carolingern u. später im D. Reich ist die **domaniale** Epoche durchaus vorherrschend. Das königl. Domanialgut liefert den grössten Theil der Einkünfte (**Eichhorn** a. a. O. f. d. Ende d. 9. Jahrhund.). Im ehemal. röm. Reichsgebiet erhalten sich aber die röm. Steuern auch unter den german. Herrschern, bes. die röm. Grundsteuer. Sie scheint meistens zu einer Reallast geworden zu sein und traf dann auch den Boden, der von Romanen an Deutsche gelangte. Auch hier ist aber Vieles sehr unsicher. Vgl. **Waitz**, II, 564 ff., 579 ff., bes. über die verwickelte Frage der Fortdauer der röm. Steuern. Die Kopfsteuer traf nur die Romanen. Versuche, sie auf Franken auszudehnen, fehlen nicht, scheinen aber vereitelt zu werden. **Waitz**, II, 578. Steuerart. u. grundherrl. Abgaben verschmelzen vielfach, so dass der Character späterer Grundzinse u. s. w. oft nicht genau zu bestimmen ist. — In den **Gemeinden**, auch den **Städten** hängt die Entwicklung der Steuern mit der **Entstehung** der Gemeinde oder Stadt zusammen. Alte deutsche Dorfgemeinden haben regelmässig Gemeineigenthum an einem grösseren oder geringeren Theil des Bodens u. Nutzungen daraus auch für die Gemeindezwecke selbst. Daher bedarf es hier keiner oder erst später der Steuern. Anders in solchen Städten, die sich nicht aus der Dorfgemeinde entwickelten. Ein interess. Beispiel ist **Basel**, dessen Gemeindewirthsch. von Anfang an wesentlich auf Steuereinnahmen basirt war. **Schönberg**, Basels Fin.verh. S. 14 ff.

[9]) Ueber diesen Begriff s. Grundlegung §. 139 ff.

Digitized by Google

wirthschaftlichen Systems, absolut und relativ zu Gunsten des letzteren.[10]) Die finanzielle Folge dieser Veränderung ist aber eine Steigerung des Finanzbedarfs und die Deckung desselben wird die Voraussetzung für die Verwirklichung dieser Gestaltungen. (§. 345)

Besonders wichtig auch für die finanzielle Seite dieser Verhältnisse sind zwei Momente: Die Wehrverfassung und der mehr oder weniger natural- oder geldwirthschaftliche Zustand der Volkswirthschaft.

1) Von ersterer hängt nicht nur die Höhe des Finanzbedarfs, sondern auch der Umstand ab, ob und wie weit das Wehrwesen überhaupt den Finanzbedarf und speciell den regelmässigen Finanzbedarf berührt. Letzteres geschieht im Wesentlichen nur bei eigentlichen Soldherren oder in Zeiten der Soldzahlung (im Kriege selbst u. s. w.), also nicht, wenn die Mannschaft sich selbst unterhalten muss oder wenn Dritte (Lehensträger ihre Leute, Contingentssteller ihr Contingent u. dgl. m.) für die Unterhaltung statt des Staats eintreten. Auch speciell der Stand der militärischen Technik — selbst wieder ein wichtiges Moment für die Gestaltung der Wehrverfassung — in Betreff des Personals und Materials ist von Einfluss: nur bei besonderer längerer Schulung der Leute und bei der Ausstattung der Heere u. s. w. mit künstlicheren Angriffs- und Vertheidigungswaffen und Mitteln (maschinelle Technik u. dgl. auch hier) führt das Wehrwesen zu einem eigenen grösseren regelmässigen Finanzbedarf, auch schon im Frieden. Bekannte Verhältnisse im entwickelteren altrömischen und seit der Erfindung des Schiesspulvers im modernen Heerwesen dienen als Belege hierfür. Der finanzielle Einfluss grade des modernsten Heerwesens, das selbst wieder zugleich ein Product moderner Technik ist, wurde schon im 1. Bande dargelegt: Erörterungen, welche auch für die Entwicklung des Finanzbedarfs und der Besteuerung wichtig sind.[11])

---

[10]) Grundlegung §. 120, §. 154 ff., bes. Kap. 4, Abschn. 3 vom „Gesetz der wachsenden Ausdehn. der Staatsthätigkeiten". Auch das eb. im Abschn. 4 erörterte Vorwalten des Präventivprincips im entwickelten Staat wirkt in der Richtung, den Finanzbedarf regelmässiger zu machen und ihn zu steigern, wodurch wieder die Nothwendigkeit entsteht, dass die Besteuerung aus einer unregelmässigen, z. B. nur in Kriegsfällen eröffneten, zu einer regelmässigen Einnahme wird.

[11]) Wagner, Fin. I, §. 111—120 über Militärökonomik. — Den Einfluss der Wehrverfassung auf das Finanz- und Steuerwesen hat namentlich Lang in s. histor. Entwicklung der teutschen Steuerverfassung seit den Carolingern bis auf unsere Zeit (1793) nachzuweisen gesucht. Er stellt den Satz auf: „jede Veränderung im System

2) Im naturalwirthschaftlichen Zustande der Volkswirthschaft ist eine umfassendere Thätigkeit der staatlichen und communalen Gemeinwirthschaft weder Bedürfniss, noch finanziell angemessen durchzuführen. Erst die Geldwirthschaft wird, wie innerhalb des privatwirthschaftlichen Systems, so zwischen diesem und dem gemeinwirthschaftlichen die ökonomisch-technische Grundlage der Arbeitstheilung. Denn unter dem Gesichtspunct der letzteren muss auch jede Combination zwischen diesen beiden Systemen aufgefasst werden, wenn die Arbeitstheilung sich hier auch nicht „frei“, sondern „zwangsweise“ entwickelt.[12]) Mit der Geldwirthschaft treten immer mehr Gemeinbedürfnisse auf und wird die Nothwendigkeit wie andrerseits die Möglichkeit der Dazwischenkunft der Gemeinwirthschaft in das privatwirthschaftliche System und die theilweise Verdrängung des letzteren durch jene immer allgemeiner. Damit wird die Geldwirthschaft also erst die Voraussetzung jener dargelegten Veränderung in der ganzen volkswirthschaftlichen Organisation.

C. — §. 344. Einfluss von Centralisation und Decentralisation im gemeinwirthschaftlichen System. Diese typischen Grundzüge der Entwicklung lassen sich in der Geschichte aller fortschreitenden, aller Culturvölker nachweisen, insbesondere in der Geschichte der Volkswirthschaft und der gesammten öffentlichen Verwaltung. Sie treten natürlich nur nicht immer gleichmässig deutlich hervor und die einzelnen Vorgänge gestalten sich nach Zeitaltern und Völkern manchfach verschieden. Einen äusserlichen Hauptunterschied, welcher auch für das Finanzwesen und speciell für die Besteuerung wichtig ist, macht die überwiegend centralistische oder decentralistische Richtung im Gemeinwesen.

1) Wo die erstere vorwaltet, lassen sich jene typischen Grundzüge der Entwicklung leichter erkennen, so im altrömischen Staat der späteren Zeit der Republik und unter den Kaisern, und in den

der Auflagen oder dem Steuerwesen ist zuerst in einer vorausgegangenen Veränderung des Kriegswesens ganz sicher zu suchen“, S. 4, und unterscheidet dann die Systeme des Heerbanns, der Lehenmiliz, der besoldeten Haustruppen, der besoldeten Reichsarmee, der beständigen Kreis- und Executionssoldaten. Die Erklärung für diesen Zusammenhang findet er in dem gemeinsamen Hauptzweck von Soldaten und Steuern: Sicherheit. Schon a priori ist ein solcher Zusammenhang im Allgemeinen wohl zuzugeben. Der Militäraufwand ist immer eine der wichtigsten Staatsausgaben, unbedingt die wichtigste vor der höheren Entfaltung des Cultur- und Wohlfahrtszwecks. Im Einzelnen wird aber die Entwicklung doch noch von anderen Factoren bestimmt, was bei Lang um seiner These Willen zu sehr zurücktritt.

[12]) Grundlegung §. 162.

Digitized by Google

modernen europäischen Staaten seit dem Ausgang des Mittelalters, inbegriffen die deutschen Territorien. Hier ist es namentlich die Staatsthätigkeit, welche von allen „öffentlichen" Thätigkeiten extensiv und intensiv am Meisten wächst, und der Staatsfinanzbedarf nimmt daher auch am Meisten zu.

2) Wo eine grössere Staatsbildung unterbleibt, oder wo im Staate die Centralisation nicht so stark zur Ausbildung kommt, da treten jene Grundzüge der Entwicklung weniger scharf und sichtbar hervor, sie fehlen aber doch auch hier nicht. So bei den Hellenen, wo diese Entwicklung auf die Einzelstaaten im Wesentlichen beschränkt bleibt und auch hier nicht überall weit gedeiht. So überhaupt im ganzen Mittelalter, in welchem man das Vorhandensein einer solchen Entwicklung und schon einer solchen Entwicklungstendenz, bekannten geschichtlichen Erscheinungen gegenüber, wohl selbst bestreiten möchte. Dennoch wäre das ein Irrthum. Allerdings lösen sich die grossen Reiche, voran das fränkische und in einem tausendjährigen geschichtlichen Process das Deutsche Reich, das characteristischste Beispiel hierfür, in eine lose Verbindung fast selbständiger autonomer grösserer und kleinerer Territorialherrschaften auf. Diese übernehmen für länger, wie bei uns und in Italien, für kürzer, wie in Britannien, Frankreich, Spanien, die „öffentlichen" Functionen des „Staats". Dem „Reiche" bleibt zeitweise davon wenig oder nichts, daher auch wie im alten Deutschen Reich eigentlich gar kein Finanzbedarf des Reichs als solchen mehr. Aber innerhalb der einzelnen Territorien, auch in Deutschland immer mehr seit dem Ausgang des Mittelalters, dann in den Städten vielfach schon von noch früherer Zeit an, macht sich dieselbe Entwicklungstendenz vermehrter und reicherer öffentlicher „gemeinwirthschaftlicher" Thätigkeit geltend.

Es würde dies schon im Mittelalter noch mehr der Fall gewesen sein, wenn nicht damals die eigenthümlich grossartige Stellung und Function der Kirche und der kirchlichen Anstalten (Klöster, Stiftungen u. s. w.) dem „caritativen System" eine ungewöhnliche Ausdehnung verschafft hätte und dadurch ein erheblicher Theil des nationalen Bodens und Kapitals gewissen öffentlichen Zwecken und Gemeinbedürfnissen in der Rechtsform des kirchlichen Vermögens zur Verfügung gestellt worden wäre. Mit der Sprengung der mittelalterlichen katholischen Kirche durch die Reformation und die sie begleitenden Ereignisse musste denn auch im 16. und 17. Jahrhundert gleich auf einmal eine förmlich sprungweise grosse



Digitized by Google

Ausdehnung der „öffentlichen“ Thätigkeiten der Staaten, Territorien, Gemeinden erfolgen (Polizei, Armenwesen, Schulwesen u. a. m.), am Meisten natürlich zunächst in den protestantischen Ländern.

Die allmälige Vergrösserung der Territorien, ihre Ausbildung zu eigentlichen Staaten, die Unterdrückung der localen autonomen Körper, die neue Wehrverfassung u. A. m. haben dann auch hier die Centralisation mehr hervortreten lassen. Der Finanzbedarf für öffentliche Zwecke nahm die Form des Staatsfinanzbedarfs an. Durch die Bildung neuer Staatsformen wie des einheitlichen Italiens, des Deutschen Reichs hat diese Entwicklung in unseren Tagen auch hier dieselben Erscheinungen politischer und finanzieller Art wie schon länger in den anderen Staatsgebieten Europas hervorgerufen.

3) Noch jetzt bestehen aber nach der verschiedenen politischen Organisation der Reiche und Staaten, besonders nach dem Maasse der Entwicklung der Selbstverwaltung der kleineren räumlichen Körper bemerkenswerthe Verschiedenheiten im Wirkungskreise der einzelnen Glieder des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems, woraus sich dann entsprechende Verschiedenheiten des Finanzbedarfs und der Besteuerung ergeben. Die Verhältnisse der Reichs-, Landes- oder Staats-, Provinzial-, Kreis-, Gemeindefinanzen u. s. w. und die darauf, besonders die auf das betreffende Steuerwesen sich beziehenden Streitfragen finden dadurch ihre Erklärung. Bei strafferer Centralisation im ganzen Staatswesen und geringerer Entwicklung der Selbstverwaltung, daher beschränkterer Sphäre der Selbstverwaltungskörper betrifft die extensive und intensive Entfaltung der öffentlichen Thätigkeit und folgeweise die Steigerung des Finanzbedarfs mehr den Staat als die anderen Körper: daher der characteristische Unterschied zwischen Einheitsstaat und Bundesstaat, zwischen Frankreich und den meisten continentalen Staaten einer-, Grossbritannien andrerseits, zwischen der bisherigen Lage in den deutschen Staaten, besonders in Preussen, und der demnächstigen nach erfolgreich durchgeführter Decentralisation der Verwaltung und nach Herstellung vermehrter Selbstverwaltung. Je nachdem kann hier bei einem einzelnen Gliede der Reihe auch wohl in Folge von Uebertragung gewisser Functionen auf ein andres Glied statt der üblichen Ausdehnung eine Einschränkung der öffentlichen Thätigkeit und des daraus entstehenden Finanzbedarfs eintreten, z. B. für die Einzelstaaten bei der ersten Bildung und allmäligen Erweiterung eines Bundesstaats, so im neuen Deut-

Digitized by Google

schen Reich,[13]) oder für den Staat bei der Organisation der Selbstverwaltung. Aber die Functionen des ganzen zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems und damit der Finanzbedarf für dasselbe erweitern sich dennoch. Und das ist hier das Entscheidende.

D. — §. 345. Einwirkung des vermehrten Finanzbedarfs auf die Art der finanziellen Deckung. Die somit nachgewiesene Entwicklung ist an die Voraussetzung gebunden, dass der vermehrte Finanzbedarf seine richtige finanzielle Deckung finde (§. 343). Diese Voraussetzung ist eine um so unbedingtere, je mehr der zwangsgemeinwirthschaftliche Bedarf eben Finanzbedarf wird, d. h. nicht oder nicht mehr durch unentgeltliche oder von Dritten unentgeltlich gestellte (Natural)-Dienste gedeckt wird, wie in älteren Wehrverfassungen, im Ehrenamtssystem u. dgl. m. Die Entwicklung der Volkswirthschaft, die Anforderungen an die Beschaffenheit der Leistungen des gemeinwirthschaftlichen Systems (berufsmässige Ausbildung, technische Schulung der Arbeitskräfte u. s. w.) machen diese directen Dienstleistungen für den Staat, die Gemeinde unzulänglich. Es verwandelt sich daher der „öffentliche Bedarf" immer vollständiger in Finanzbedarf.

Auch die Deckung des letzteren hängt dann wieder eng mit der Organisation der Volkswirthschaft, der Eigenthumsordnung und der thatsächlichen Vertheilung des nationalen Bodens und Kapitals zwischen den Privatwirthschaften und den Zwangsgemeinwirthschaften zusammen. Die allgemeine Entwicklung besteht darin, dass für den gesteigerten Bedarf die alten Einnahmequellen nicht mehr ausreichen, um so weniger, als diese Quellen sich selbst meistens sehr vermindert haben, weil der Boden immer mehr in das volle Privateigenthum der Privatwirthschaften übergegangen ist und diesen die Erwerbsthätigkeiten in der materiellen Wirthschaftssphäre fast allein überlassen sind, ihnen daher dann auch das Materialkapital der Nation immer ausschliesslicher gehört. Diese Entwicklung zeigt sich im Alterthum, im Mittelalter und in der Neuzeit. Sie tritt im Finanzwesen des Staats und der kleineren

[13]) Dies lässt sich auch finanzstatistisch verfolgen an dem Wachsthum des Etats des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reichs einer-, der Einzelstaaten andererseits. Letztere sind von grossen Ausgabezweigen entbürdet worden, namentlich vom Militäretat, u. haben gleichzeitig einen Theil ihrer alten Bedeckungsmittel, bes. Zölle u. innere Verbrauchsteuern, an das Reich abgetreten: nur der finanzielle Ausdruck für die stärkere politische Centralisation. Aehnlich, nur in geringerem Grade, die Entwicklung in der Schweiz und ihren Kantonen.



Digitized by Google

Körper in der absoluten und relativen Abnahme des älteren Privaterwerbs deutlich hervor, trotz steigender Ausgaben, wie dies im 1. Bande bereits dargelegt worden ist.[14])

Die anderweite finanzielle Deckung wird dann stets überwiegend oder selbst ausschliesslich in der Besteuerung gefunden: diese ist das Hauptmittel zur Ausführung der sich immer mehr erweiternden Zwecke des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems bei vorwaltend rein privatwirthschaftlicher Organisation der materiellen Production und bei der hiermit verbundenen Vorherrschaft des Privateigenthums der Privatwirthschaften an Productionsmitteln. Die Entwicklung der Besteuerung wird daher regelmässig durch zwei wirthschaftliche und rechtliche Momente bestimmt: die Entfaltung des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems und gleichzeitig die Verdrängung der öffentlichen Körper, besonders des Staats, aus dem Eigenthum an Productionsmitteln, vor Allem am Boden, und aus dem Gebiet der Sachgüterproduction. Wo dieses letztere Verhältniss besteht, da ist es wenigstens auf die Dauer stets unvermeidlich, dass die Ausdehnung des gemeinwirthschaftlichen Systems mit vermehrter Besteuerung verbunden ist. Die Finanzepoche vorherrschender oder fast alleiniger Steuerwirthschaft, welche für die moderne staatsbürgerliche oder liberale Periode characteristisch ist und an die Stelle der domanialen Epoche rückte, hängt daher auch mit dem Uebergang fast alles Bodens ins volle Eigenthum der Privaten und mit dem fast ausschliesslich privaten Gewerbebetrieb eng zusammen. Die ungeheure Vermehrung der Besteuerung ist in dieser Hinsicht die Consequenz des individualistischen Wirthschaftssystems und seiner Rechtsbasis.

E. — §. 346. Auswege statt der Besteuerung. Wo die Besteuerung aus anderen, besonders politischen, socialen, rechtlichen Gründen aber nicht oder nicht entsprechend vermehrt werden kann, und dennoch der Drang nach Entfaltung der Gemeinwirthschaft vorhanden ist, da zeigt die Finanzgeschichte zwei Auswege: entweder verschafft man dem Staate u. s. w. wieder mehr Eigenthum an Productionsmitteln, damit Gelegenheit zu neuem Privaterwerb oder zur Einrichtung gebührenartiger Zweige; oder man sucht ausserordentliche Hilfsquellen zu

[14]) Wagner, Fin. I, Buch 2, Kap. 1, Abschn. 5 S. 340 ff., bes. §. 156, 157.

Digitized by Google

eröffnen und behandelt deren Ertrag als regelmässige (ordentliche) Einnahme.

1) Der erste Weg ist in einem besonders wichtigen und interessanten Falle im Regalienwesen des späteren Mittelalters und der Uebergangszeit des 16. bis 18. Jahrhunderts beschritten worden, besonders in der Form der gewerblichen Monopole im Wohlfahrts- und Polizeistaat dieser letzten Periode. Aehnliche Tendenzen kehren neuerdings hier und da wieder unter dem Drange steigenden Finanzbedarfs und bei besonderen Schwierigkeiten, letzteren durch gewöhnliche Steuern zu decken (deutsches Tabakmonopol-Project). Die Ausbildung grosser moderner Wirthschaftsanstalten im Gebiete des Verkehrswesens und sonst, welche dann nach dem privatwirthschaftlichen oder nach dem Gebührenprincip verwaltet werden, gehört ebenfalls mit hierher, wenn sie auch zunächst und zumeist allgemeine volkswirthschaftliche, nur nebenbei finanzielle Zwecke verfolgt. Die systematische Entwicklung des ganzen Gebührenwesens endlich geht auch mit aus dem finanziellen Streben hervor, die einmal als nothwendig erkannten gemeinwirthschaftlichen Zwecke ohne oder mit nur theilweiser Zuhilfenahme der Besteuerung ausführen zu können. Die Ausdehnung des modernen Gebührenwesens und die Einrichtung neuer Wirthschaftsanstalten der gedachten Art (Staats-Eisenbahnen!) ist mit einer Uebertragung von Grund- und Kapitaleigenthum in bedeutendem Maasse an den Staat und an die Selbstverwaltungskörper verbunden. Die wichtigen socialpolitischen und finanziellen Folgen davon sind klar. Alle bezüglichen Seiten der Frage sind in früheren Abschnitten dieses Werks aber bereits behandelt worden.[15]) Ueber das ebenfalls schon früher berührte Regalienwesen ist dagegen hier noch Einiges hinzuzufügen (§. 347).

2) Der zweite Weg, die Eröffnung ausserordentlicher Hilfsquellen, erscheint in der Finanzgeschichte wieder als ein doppelter: man wälzt einmal die Last des heimischen Staatswesens möglichst auf Fremde, entweder in der Form von Contributionen, Tributen, Beiträgen u. dgl. auf sonst wenigstens nominell unabhängige Völker, auf „Bundesgenossen“ u. s. w., oder mittelst ausbeutender Provinzialverwaltung auf die dem eigenen Staate angegliederten Provinzen: Beides besonders im Alterthum mehrfach zu einem förmlichen „System“ ausgebildet, namentlich im römischen

[15]) S. das vorige Kapitel von den Gebühren in diesem Bande und die Lehre vom Privaterwerb, bes. vom Communications- und Transportwesen im 1. Bande.

Digitized by Google

Reiche. Sodann: man hilft sich solange als möglich mit Staatsschuldenvermehrung statt der erforderlichen Steuervermehrung, — die moderne Methode, welche dann im Fall von Bankerott, Zinsreduction u. s. w. bei auswärtigen Schulden auf die ältere Methode einer Abwälzung der heimischen Finanzlasten auf die Fremde, bei einheimischen Schulden auf die Ausbeutung eines Theils der besitzenden Classen zu Gunsten des Staats hinauskommt.[16]) S. §. 349.

§. 347. — 1) Das Finanzregalienwesen ist bereits im 1. Bande und in der Gebührenlehre berührt worden.[17]) Die Regalisirung dient nach den früheren Erörterungen vielfach als Besteuerungsform und ist in dieser Hinsicht später noch besonders zu untersuchen. Auch wenn man sich früher in der Praxis und Theorie nicht über diese Wirkung eines Regals als Steuer klar war, so ist dieselbe implicite in der Verwaltung der Regalien, besonders der sogen. gewerblichen (Finanzmonopole) regelmässig beabsichtigt gewesen und auch wirklich eingetreten. Denn bei der Selbstverwaltung wie bei der Verpachtung dieser Regalien, bez. Monopole war die leitende Richtschnur, die Preise der Producte in der Art der Monopolpreise höchstmöglich anzusetzen, d. h. so hoch, dass die Verwaltung den grössten Gesammtgewinn bezog. Der Zweck der Regalisirung oder Monopolisirung war darauf gerichtet, durch Ausschluss der Concurrenz andren Producenten dies zu ermöglichen. Der Gewinn sollte so über die Höhe des gewöhnlichen, freien Gewerbsgewinns gesteigert werden. Dies wurde auch regelmässig erreicht, und dieses Plus, dieser dem Vorrecht oder Ausschlussrecht zu verdenkende Extragewinn ist Steuer. Selbst wenn beim Ansatz der Preise der Monopolartikel auf eine gewisse Schonung der Consumenten Rücksicht genommen und die Preise, welche ohne eigenen Nachtheil des Fiscus etwa noch hätten gesteigert werden können, absichtlich unterhalb des mög-

---

[16]) Man könnte etwa noch als an einen dritten Ausweg an die athenischen Liturgieen, die römischen Aufwendungen der höheren Beamten für öffentliche Zwecke, wie Spiele, Bauten u. s. w. denken. Indessen fallen die ersteren doch unter den Steuerbegriff. Sie stellen eine Art Extrabesteuerung der Reicheren dar, womit sich der Gesichtspunct einer zugleich ehrenvollen Leistung für das Gemeinwesen wohl verträgt. Vgl. Böckh, Staatshaushalt Athens, I, 593 ff.; eb. S. 700 über die ausserordentliche Liturgie, die Trierarchie, d. h. die Rüstung und Resorgung der Kriegsschiffe auf Privatkosten, aber meist mit Betheiligung des Staats. Die ädilicischen und ähnliche Verwendungen in Rom hängen mit dem Ehrenamtscharacter des Beamtenthums zusammen.

[17]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 101 ff., 109 ff.; Wagner, Fin. I, §. 141, 145—147. Dann oben Kap. 1, §. 282, 283. Eb. über Münze §. 299 ff., Post §. 308 ff., Telegr. §. 313.

Digitized by Google

lichen Maximums gehalten wurden, wie allerdings vielfach beim Salz, so sollte doch der Monopolpreis hoch genug bleiben, um einen Extragewinn erzielen zu können, welcher immer noch als Steuer erscheint. Insofern kann die Finanzregalisirung nicht als ein Ausweg bezeichnet werden, den man zur Vermeidung der Besteuerung beschritt. Bei allen Regalien mit wirklicher Steuerwirkung — also mit Ausschluss der Regalien im Gebührengebiete, wo die Regalisirung nur dazu dient, die Vornahme der Leistungen durch den Staat zu erleichtern und die gute Beschaffenheit dieser Leistungen zu verbürgen, — ist diese Steuerwirkung so sehr das die Sache Characterisirende und regelmässig auch das practisch Wesentliche, dass die Auffassung der betreffenden Einnahmen als Steuern wohl richtig ist und demgemäss, nach den früheren genaueren Erörterungen im 1. Bande, die Behandlung dieser Einnahmen im finanzwissenschaftlichen System in die Steuerlehre gehört.[18])

Hiermit steht es aber nicht in Widerspruch, einen gemischten ökonomischen und rechtlichen Character der Gesammteinnahme aus einem gebührenartigen und steuerartigen Regal anzuerkennen: ein Theil des Reinertrags ist privatwirthschaftliches Einkommen für den Staat als Rechtssubject der betreffenden Unternehmungen, vornemlich Zins und Rente aus Kapitalien und Grundbesitz, auch Gewerbsgewinn. Auch ist es bei der Einrichtung und Fortführung eines Finanzregals der mehr oder weniger klar bewusste Zweck, vermittelst der Regalisirung zugleich solches privatwirthschaftliche Einkommen dem Staate zu übertragen. Es ist gelegentlich selbst die Idee vertreten worden, dass dies die Hauptsache oder sogar die alleinige Wirkung des Regals, bez. Monopols sei, z. B. beim Tabakmonopol, wobei also die Steuerwirkung ganz verkannt oder nur als geringfügig erachtet wird.[19]) So einseitig und meistens unrichtig dies ist, so sind es doch solche Auffassungen, welche geschichtlich in der Entwicklung der Finanzregalien mitwirkten und selbst heute noch bei ihrer Empfehlung mitspielen.

---

[18]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 116; Wagner, Fin. I, §. 147. Anders Rau, der die „Einkünfte aus Hoheitsrechten" inclus. der gewerbl. Finanzregalien, wie Salz, Tabak, als selbständige Einnahmeart neben den Privaterwerb, die Gebühren und die Steuern stellte. Die eingehende Begründung der Abweichung von Rau gab ich im 1. Bande, bes. in d. 2. Aufl. Buch 2, Kap. 1, Abschn. 1.

[19]) Diese Auffassung deutlich bei Fürst Bismarck in den Reichstagsdebatten von 1878 über die Tabakbesteuerung: die socialistische Identificirung von Steuer u. Kapital- u. Unternehmergewinn.

Digitized by Google

Für das richtige Verständniss des Zusammenhangs solcher Finanzfragen und speciell der Entwicklungsgeschichte der Einnahmen mit der Organisation der Volkswirthschaft, mit der Eigenthums- und Erwerbsordnung und mit der Vertheilung des Eigenthums an Productionsmitteln unter Privat- und öffentlichen Wirthschaften sind selbst solche einseitige Auffassungen beachtenswerth. Der richtige Kern darin ist aber von allgemeiner Bedeutung für das Verständniss der Finanz- und Steuergeschichte und der Geschichte der Volkswirthschaft.

§. 348. Soweit jene älteren Finanzregalien wirklich vorwiegend oder allein finanziellen Zwecken dienten, bildet ihre Entwicklung den Uebergang von der älteren vorherrschend domanialen zu der neueren Periode vorherrschender Steuerwirthschaft des Staatsfinanzwesens. Die grundherrschaftlichen Regale entwickeln sich zuerst, in Verbindung mit gewissen Anschauungen des Patrimonial- und Feudalstaats in Betreff des ganzen Bodens des Landes. Die Regalien, welche sich auf die Benutzung der Gewässer beziehen, schliessen sich an. Die gewerblichen Regalien und Finanzmonopole folgen besonders seit dem 16. und 17. Jahrhundert, nach bedeutenderer Entwicklung des Gewerbewesens, des Volks-Einkommens daraus, überhaupt des Verkehrs, und in Zusammenhang mit den Ideen, Rechtsansprüchen und bald auch Rechten der Staatsgewalt in der absolutistischen Uebergangsperiode vom Feudalstaat zum modernen Staate.[20])

Die treibende Potenz war die Entwicklung der öffentlichen Thätigkeit des Staats, — m. a. W. das Hervordrängen der Gemeinwirthschaft. Der Weg der Finanzregalien wurde aber durch den Umstand gewiesen, dass Boden, Kapital und Gewerbsthätigkeit grossentheils private geworden waren. Der Weg der eigentlichen Besteuerung, welcher allerdings ungefähr gleichzeitig mit dieser Entwicklung der Regale auch immer mehr und immer consequenter beschritten wurde, bot für die Deckung des ganzen erforderlichen Mehrbedarfs noch zu viel Schwierigkeiten. Die besonders für

---

[20]) Den Einfluss auch der wirthschaftlichen, finanziellen u. polit. Theoretiker, dann der Romanisten auf diese Entwicklung weist Roscher in s. Gesch. d. D. Nat.ök. näher nach. Kap. 8, v. Eindrängen des wälschen Regalismus, bes. §. 39 S. 159 (s. d. Citat aus Roscher in Wagner, Fin. I, §. 141 Note 19). „In die deutschen Finanzen ist der Regalismus viel später und im Ganzen auch weniger tief eingedrungen" (als in die fremden). Eb. S. 164. Es hängt dies auch mit der z. Th. dem Ständewesen zu verdankenden grösseren Erhaltung des territorialen Domaniums zusammen.

Digitized by Google

directe Steuern erforderliche Mitwirkung der Stände, die Opposition der bevorrechteten Stände und die Privilegien der letzteren in Bezug auf Steuerfreiheit, die Autonomie der Städte und deren Zoll- und ähnliche Privilegien mehr; namentlich aber auch die eigentlich steuertechnischen Schwierigkeiten bei der Anlegung directer und indirecter Steuern, welche man aus Mangel an Erfahrungen, an tüchtigen Beamten und bei der allgemeinen Unvollkommenheit des Behördenwesens noch nicht zu überwinden wusste; ferner die Consumtionsverhältnisse der Bevölkerung, besonders der unteren Classen, welche die Erhebung allgemeiner Verbrauchsabgaben reichlichen Ertrags nur erst theilweise gestatteten, dies Alles hemmte vom 16. bis 18. Jahrhundert, hier mehr, dort weniger, die genügende Entwicklung der eigentlichen Besteuerung.

Um so mehr half man sich durch das Finanzregalsystem, später besonders durch die gewerblichen Regale und Finanzmonopole, Gestaltungen, welche ohnehin der bevormundenden Wirthschafts-, besonders der Gewerbepolitik und der allgemeinen inneren Politik des sich emporringenden absolutistischen Staats und des Wohlfahrts- und Polizeistaats entsprachen. Durch Ueberlassung der Ausnutzung der Regale an Dritte gegen Abgaben oder durch Verpachtung der Finanzmonopole überwand man die Schwierigkeiten, welche sich aus der Unvollkommenheit der Staatsverwaltung ergaben. Mehr und mehr bildeten sich aber dann diese Regalien zu *Formen der Besteuerung* aus, z. B. die Abgaben beim Bergregal zu Bergwerksteuern, die Finanzmonopole, z. B. das Tabakmonopol zu Formen der indirecten Verbrauchsbesteuerung u. s. w. In dieser Hinsicht werden wir den Regalien später in verschiedenen Abschnitten der Steuerlehre wieder begegnen.

Hier genügt es, die wichtige Stellung characterisirt zu haben, welche die Finanzregalien in der Entwicklungsgeschichte des Finanzwesens der neueren Völker einnehmen. Indem sie sich zwischen die domaniale und die reine Steuerperiode schieben, vereinigen sie Elemente beider, daher des Privaterwerbs und der Steuer, letzteres später immer mehr, in sich. Sie sind aber stets zugleich, wenn auch zunächst finanziellen Zwecken dienend, *von bemerkenswerthem Einfluss auf die Organisation der Volkswirthschaft* und *auf die Rechtsordnung und die Vertheilung des Eigenthums an Productionsmitteln*, daher auf das *private Erwerbsleben*. Denn in ihnen liegt implicite zugleich der Versuch, theils *hemmend*, theils rück-

Digitized by Google

bildend in die Entwicklung rein privatwirthschaftlicher Organisation der Sachgüterproduction und in den damit zusammenhängenden Uebergang alles Bodens und alles Materialkapitals in das volle Privateigenthum einzugreifen. Insofern enthält in der That jedes Regal und Finanzmonopol, neben seinen finanziellen, besonders seinen Steuerwirkungen, „ein gutes Stück Principienfrage"[21]) für die volkswirthschaftliche Organisation und für die allgemeine wirthschaftliche Rechtsordnung, besonders für die Eigenthumsordnung: ein selten genügend beachteter Zusammenhang. M. a. W. die Regalisirung ist bei ihrer ersten Einführung eine Form der Entziehung von Privateigenthum an Productionsmitteln und von dem damit verbundenen Einkommen aus Renten und Gewerbsgewinn zu Gunsten gemeinwirthschaftlicher Entwicklung; bei ihrer Fortdauer wird die Regalisirung ein rechtlicher Vorbehalt von Eigenthum an Productionsmitteln und von daraus fliessendem Einkommen für den Staat zu Ungunsten der privatwirthschaftlichen Entwicklung, daher auch des Privatkapitals. Deshalb auch die Feindschaft der Smithischen Nationalökonomie gegen die Regalien, denn diese stemmen sich den „wirthschaftsfreiheitlichen" Forderungen der Schule und der „liberalen Periode" mächtig entgegen.

§. 349. — 2) (S. o. §. 346.): Ausserordentliche Hilfsmittel zur Deckung ordentlicher Ausgaben. Die Ausführung grosser öffentlicher Ausgaben des Staats ohne entsprechende Zuhilfenahme der Besteuerung ist eine so bemerkenswerthe geschichtliche Thatsache, dass der zweite der oben erwähnten Auswege, die Benutzung ausserordentlicher Hilfsmittel, hier noch eine besondere Betrachtung verdient.

a) Die erste Form, im Wesentlichen also das System der Ueberwälzung der einheimischen Staatslasten auf die Fremde, erscheint nach unseren heutigen politischen, sittlichen und rechtlichen Anschauungen freilich vielfach fast ähnlich verwerflich wie etwa das Institut der Unfreiheit. Die ökonomischen, socialen und finanziellen Folgen solcher Verhältnisse wollen deshalb aber doch unbefangen geprüft werden. Sie sind in so wichtigen weltgeschichtlichen Beispielen, wie etwa im Tributsystem des athenischen Staats[22]) oder vollends in der provinzialen Aus-

[21]) S. Pierstorff über die Tabaksteuerliter. in Hildebrand's Jahrb. 1878 I, S. 328.
[22]) Böckh, Staatshaush. d. Ath. I, 520, Tribute „die bei Weitem bedeutendste Einnahme des ath. Staats". S. oben S. 13.

Digitized by Google

beutung des römischen Staats bedeutsam genug.[23]) Konnte doch dank diesem System und trotz der ungeheuren Staatsthätigkeit, ja der förmlichen Ernährung und Unterhaltung des ärmeren Theils des römischen Volks durch den Staat, der römische Bürger und bald ganz Italien von directen Steuern im Wesentlichen Jahrhunderte lang befreit bleiben.[24]) Auch im Mittelalter und in der Neuzeit haben aber wenigstens zu Zeiten solche Verhältnisse nicht gefehlt und Tribute besiegter Völker, Abgaben unterworfener Nebenländer u. dgl. immer wieder die practisch-finanzielle Bedeutung des Vae victis bewiesen.[25]) Am Meisten System gebracht wurde in solche Beziehungen zwischen dem leitenden Hauptvolke eines Staats und den abhängigen Völkern durch ausbeutende Colonialverwaltung, wie sie im modernen Colonialwesen selten ganz gefehlt hat. Wenn auch gewöhnlich nicht directe Steuerbeiträge der Colonieen bezogen wurden, so fand doch auch eine finanzielle Ausbeutung durch Handels- und Zollpolitik des Mutterlands statt oder die Colonie ward wie ein grosses Domanium bewirthschaftet, wobei es ohne solche Ausbeutung auch nicht abging. Ein wichtiges Beispiel liefern noch jetzt die indischen Colonieen der Niederlande.[26]) Endlich bieten auch solche Verhältnisse Aehnlichkeit, wo die Vertheilung der Staatslasten in einem grösseren Staatsgebiete, z. B. provinzenweise, sehr ungleich ist: die überbürdeten Provinzen erscheinen hier für den Betrag der Ueberlastung auch ökonomisch und finanziell zu Gunsten der übrigen ausgebeutet. Daran ändert sich nichts, wenn eine solche Verschiedenheit der Belastung auch nicht bewusste Absicht ist,

---

[23]) Marquardt, röm. Staatsverwalt. II, 175 ff.

[24]) Eb. S. 171 ff. Nichterhebung des Bürger-Tributum seit 167 vor Christus, gleiche Steuerfreiheit für ganz Italien seit 89 v. Chr. So Marquardt mit Savigny, Huschke, Rudorff, Mommsen u. A. m. Anderer Ansicht Walter u. nam. Rodbertus in Hildebr. Jahrb., der zu wesentlich andren Resultaten gelangt. Nach ihm ist das Bürgertribut, nach allerdings länger bestandener gänzl. Steuerfreiheit der Römer, i. J. 711 d. St. (43 v. Chr.) wieder eingeführt worden. Z. Gesch. d. Tributsteuern, bes. Jahrb. IV, 408 ff. Am Ende d. 3. Jahrhund. nach Christus wurde das Provinzialtributum in ganz Italien eingeführt. Ueber die Getreidevertheilung u. deren Kosten s. u. A. Marquardt, II, 106 ff. Die Ansichten von Rodbertus über den Zusammenhang zwischen ital. Landbau, Entstehung des Colonats, Getreideeinfuhr u. s. w. weichen von denen der philolog. Historiker vielfach ab. Endgiltig entschieden sind alle diese Fragen wohl noch nicht. Vgl. Grundlegung 2. Aufl., §. 211, Note 12.

[25]) Deckung der französ. Kriegskosten unter Napoleon I. regelmässig durch Contributionen u. s. w. S. z. B. über die Leistungen des besiegten Preussen an Frankreich Duncker, Ztschr. f. Preuss. Gesch. 1871, auch in der Preuss. Statist. Ztschr. 1871 S. 374.

[26]) Im niederländ. Budget für 1876 sind an „Zuschüssen der Colon.verwalt.“ veranschlagt 10·85, 1877 9·97 M. fl.

Digitized by Google

sondern nur aus den thatsächlichen, geschichtlich überkommenen Steuerverhältnissen hervorgeht.[27])

Dem Grade nach sind natürlich die ökonomischen und finanziellen Folgen in diesen verschiedenen Fällen verschieden, im Princip sind sie gleichartig. Die wirthschaftlichen Güter, die Arbeitsproducte, welche alle solche „Beiträge" u. s. w. schliesslich darstellen, nehmen für das empfangende Gemeinwesen und Volk ganz oder theilweise — letzteres unter Abrechnung der staatlichen Gegenleistungen, welche die tributären Länder von dem herrschenden doch meistens in mancherlei Form, vor Allem in der Gewähr der Rechtsordnung, erhalten — die Natur von „freien" Gütern an.[28]) Die Vertheilung des Volkseinkommens und Volksvermögens des ganzen betreffenden Gebiets wird sich dabei gewöhnlich sehr zu Gunsten des empfangenden und zum Nachtheil des gebenden Landes gestalten. Zugleich wird die gesammte wirthschaftliche Arbeitslast in derselben Weise verschoben. Die Folge ist ein wenigstens relatives Zurückbleiben der Wirthschafts- und Culturentwicklung, selbst eine Verkümmerung hier, eine raschere und bedeutendere Entwicklung dort, namentlich ein grösserer Aufschwung der eigentlichen feineren Cultur, freilich aber auch eine bedenklichere Vergeilung und Verüppigung des öffentlichen und des Privatlebens, vor Allem unter den Classen, welche an der Spitze des Staats stehen, überhaupt aber unter den besitzenden und bisweilen selbst bis herab zu den unteren Classen des herrschenden Volks. Athen und Rom sind für die Glanz- und Schattenseiten solcher Zustände die ewig typischen Beispiele. Unverkennbare Analoga finden sich in den Mutterländern grosser Colonialreiche (Grossbritannien!) und in Staaten mit systematischer Ausbeutung der Provinzen (Türkei!) auch in der modernen Welt. Die Folgen selbst solcher vorübergehender, aber wegen ihrer Grossartigkeit gewaltig einwirkender Ereignisse, wie der „Fünf Milliarden-Contribution" Frankreichs an Deutschland, bieten ebenfalls einige Aehnlichkeit.[29])

[27]) Mindestens Spuren solcher Verhältnisse in den meisten, allmälig durch Verbindung verschiedener Gebiete entstandenen Grossstaaten, selbst wenn später allgemeine Steuerreformen durchgeführt worden sind. So sind z. B. mehrfach die zufälligen alten Grundsteuerschuldigkeiten noch in den neuen Katastersystemen mit berücksichtigt worden, selbst in Frankreich. Provinzielle Ausgleichung der Grundsteuer in Preussen erst 1861.

[28]) Wie mit Rücksicht auf solche Verhältnisse der Begriff „freies" und „wirthschaftliches" Gut überhaupt ein relativer ist, s. Grundleg. §. 9 („sociale" Auffassung).

[29]) Darlegung u. Kritik dieser Folgen in Wagner, Reichsfin.wesen, in Holtzendorff's Jahrb. d. D. Reichs, III, 236 ff. (1874). S. auch mein Referat über d. Literatur

Digitized by Google

Auf die Dauer möchte es kaum zweifelhaft sein, dass die ökonomischen, socialen und finanziellen Folgen solcher Verschiebung der Kosten oder Lasten des heimischen Gemeinwesens auf die Fremde auch für das empfangende Land und Volk überwiegend nachtheilig sind, die Besteuerung daher doch den Vorzug verdient. Ohnehin ist die Grundlage solcher Verhältnisse, die überlegene Macht, naturgemäss eine unsichere und nicht allzu dauerhafte. Mit ihrem Zusammenbruch fehlen die Deckungsmittel des Bedarfs, während die Bedürfnisse zunächst meistens geblieben sind. Die eigene Besteuerung im erforderlichen Umfange ist selten möglich, jede Vermehrung der Besteuerung schon höchst drückend. Nur zu leicht wird daher das ganze Staatswesen zusammenstürzen.

§. 350. — b) Die zweite Form der ausserordentlichen Hilfsmittel zur Deckung ordentlicher Ausgaben ohne Besteuerung, das beständige Schuldenmachen für „chronische Deficite" auch in der „ordentlichen Gebahrung" verbietet sich mit der Zeit freilich von selbst, weil es nicht mehr durchzuführen ist. Vom Standpuncte der Finanzwissenschaft und rationeller Finanzpolitik muss es nach den Erörterungen im 1. Bande unbedingt verworfen werden. Dennoch spielt es leider in der Praxis der modernen Welt, zumal der neuesten Zeit, eine nur zu grosse und zu verhängnissvolle Rolle, selbstverständlich nicht im eigentlichen Sinne „beständig", aber doch verhältnissmässig längere Perioden hindurch. Bei einigermassen solider Finanzverwaltung wird wenigstens die Vermehrung der Besteuerung zum Behufe der Zinszahlung möglichst in gleichem Schritte gehen. Aber selbst dies ist nicht immer leicht zu erreichen und öfters in der Finanzgeschichte neuerer Staaten lange Zeit hindurch unterblieben oder doch nicht genügend geschehen. Mitunter aber hat es selbst an ernstlichen Versuchen in dieser Richtung gefehlt, so dass sich bis zu dem unvermeidlichen Zusammenbruch die öffentliche Schuld, zumal die Papiergeldschuld, schliesslich lawinenartig vermehrte, allerdings meistens in Kriegs- und Revolutionszeiten, aber nicht ausschliesslich, sondern wirklich mit zur Deckung ordentlicher Ausgaben, wie 1848 ff. in Oesterreich, 1859 ff. in Italien, in der Türkei.[30]) Längere Zeit liess sich dies

betr. die französ. Kriegskostenentschädigung (Bamberger, Sötbeer u. A. m.) in Hildebr. u. Conrad's Jahrb. f. Nat.ökon. 1874.

[30]) Wichtigere Beispiele aus der neueren Finanzgeschichte sind: Frankreich in der ersten Zeit der Revolution während der Assignatenwirthschaft; die Vereinigten Staaten von Nordamerica während des Bürgerkriegs 1861—65 (s. v. Hock, amer. Fin. S. 437 ff.; eb. S. 501 ff. über das schliesslich ganz zusammenbrechende Finanz-

Digitized by Google

wohl durchführen, einmal einfach durch Vermehrung des Staats- oder Bankpapiergelds, das uneinlösbar geworden und den Zwangscurs führte, bis zur rettungslosen Entwerthung desselben.[31]) Dann aber auch unter leidiger speculativer Vermittlung des modernen Bankthums durch die Vermehrung der verzinslichen Schuld. Die Aussicht auf grossen Provisionsgewinn und auf andere materielle und „ideelle" Vortheile war für dieses Bankthum lockend genug. Und die Möglichkeit, in geeigneten Zeitpuncten die neuen Staatspapiere trotz alles Misscredits im Publicum, selbst mit Gewinn gegen den Uebernahmscurs, abzusetzen, stellte sich lange genug immer wieder ein oder ward durch künstliche Manoeuvres hervorgerufen. Die Geschichte der türkischen, ägyptischen, mancher süd- und mittelamericanischen Anleihe-Emissionen auf dem europäischen Markt liefert eine Fülle interessanter Thatsachen, wie solche Staaten ihre „öffentlichen Aufgaben" auch ohne Besteuerung Jahre lang finanziell zu bestreiten wussten.[32])

Man muss in solchen Fällen freilich die eigenthümliche Lage berücksichtigen, in welche gerade in unserer Zeit die Staaten der kleineren und ärmeren Völker versetzt sind. Sie machen an sich selbst ähnliche Ansprüche, wie die Staaten grosser und reicher Völker und werden durch die internationale Concurrenz in politischen, militärischen Dingen und in Culturbestrebungen fast genöthigt, möglichst gleichen Schritt in den „öffentlichen Aufwendungen" zu halten. Ihre eigene volkswirthschaftliche Leistungs-

---

wesen der südstaatl. Conföderation); Oesterreich in d. französ. Revol.zeit bis 1811 und wieder 1813—1816 (s. Wagner, z. Gesch. u. Kritik d. österr. Bancozettelperiode. Tüb. Ztschr. 1861 u. 1863, u. A. Beer, Fin. Oesterr.s, Prag 1877, Kap. 1—3), dann wieder 1848—1868 (s. Wagner, Art. Oesterreichs Staatshaushalt in Bluntschli's Staatswörterb. VII, ders. Oesterr. Fin. seit d. Frieden v. Villafranca in „Uns. Zeit" 1863, Beer a. a. O. Kap. 6—9); Ungarns Fin. seit 1868 (s. Horn, Ungarns Fin. Wien 1874); Italiens Fin. seit 1859 bis in die letzten Jahre (s. d. Annuar. financ.); Russland bes. im Krimkriege (s. Goldmann, d. russ. Papiergeld, Riga 1866, Wagner, d. russ. Pap.währ., Riga 1868, bes. Kap. 8) und wieder im letzten orient. Kriege (für denselben an 500 Mill. Rubel neues Papiergeld „zeitweise" emittirt, zu 730 Mill. R. altem, meist noch aus dem Krimkriege herrührenden hinzugetreten); Spanien seit langer Zeit; die Türkei seit dem Pariser Frieden von 1856 bis zum letzten Kriege (darüber: d. türk. Fin. bis 1873, Berl. 1873, — nicht im Buchhandel).

[31]) Der Werth des Conföderationspapiergeldes in America schwand schliesslich gänzlich dahin. Aber auch in weniger extremen Fällen erweist sich die Deckung der Ausgaben mit Papiergeld schliesslich unthunlich, wenn der Curs immer mehr weicht. Charact. Beispiel: österr. Bancozettel 1808—11. Die Menge stieg von 500 auf 1060 Mill. fl., der Curs von 224 auf 800—960 fl. B. Z. f. 100 fl. S.!

[32]) S. G. Cohn in d. Tüb. Ztschr. 1876 u. 1877 über d. auswärt. Anleihen an d. Londoner Börse, „ein Beitrag z. Lehre v. Unternehmergewinn", bes. XXXII, 414 ff., bes. über südameric. Emissionen. Ueber Aegypten: hist. fin. de l'Egypte depuis Saïd Pascha 1854—76, Par. 1878.

Digitized by Google

fähigkeit ist dazu aber zu gering. Die unvermeidliche Folge ist dann das Schuldenmachen fast um jeden Preis, so lange es geht, namentlich die Aufnahme auswärtiger Schulden. Die neuere Finanzgeschichte mancher ost- und südeuropäischen und süd- und mittelamericanischen Staaten findet hierin theilweise ihre Erklärung und immerhin einige Entschuldigung.

Die finanzielle und volkswirthschaftliche Beurtheilung dieser Staatsschuldenpolitik gehört erst in die spätere Lehre von den Staatsschulden. In dem practisch besonders wichtigen Falle der auswärtigen Anleihe sind die Folgen für das abborgende Land ähnliche wie bei der obigen Ausbeutung des Auslands durch Tribute. Zeitweilig wird eine künstliche Blüthe erreicht, die aber gewöhnlich schon schlimme Seiten genug zeigt, Verschwendung öffentlicher Gelder u. s. w. Mit der Stockung der Zinszahlung, welche letztere oft nur aus neuen Anleihen bestritten wurde, erfolgt der Zusammenbruch, welcher dem weiteren Schuldenmachen freilich zunächst ein jähes Ende macht. Das Ausland hat dann das Nachsehen, einen definitiven Kapitalverlust, der leider zumeist die Mittelclassen trifft, welche sich die fremden Papiere haben aufhängen lassen oder durch die Reclame veranlasst wurden, sie zu kaufen.[33]) Die Folge ist alsdann gleichzeitig eine ungünstigere Vertheilung des Volksvermögens unter den ökonomischen Bevölkerungsclassen des ausleihenden Landes. Ein besonders characteristisches Beispiel liefert das Schuldenwesen der Türkei seit dem Pariser Frieden von 1856.

F. — §. 351. Die schliessliche Nothwendigkeit eigentlicher Besteuerung. Alle diese Auswege zur Vermeidung der Besteuerung bei einer Vermehrung der öffentlichen Bedürfnisse bilden nach dem Vorausgehenden nur Ausnahmen in der finanzgeschichtlichen Entwicklung. Sie können nur zeitweise unter besonderen Umständen beschritten werden oder gehen, wie im Fall der Finanzregalien, in Besteuerung über. Insofern tritt schliesslich doch stets die Nothwendigkeit eigentlicher Besteuerung, bez. einer Vermehrung der letzteren, ein, soweit nicht etwa grosse neue privatwirthschaftliche und Gebührenzweige gegründet werden können, welche dem Staate, der Gemeinde u. s. w. direct Einkommen aus Grund- und Kapitaleigenthum und aus gewerblichen Thätigkeiten zuführen.

Die Entwicklung der Besteuerung, namentlich die Thatsache, dass überhaupt und in immer grösserem Umfange Steuern

---

[33]) S. Cohn a. a. O.

Digitized by Google

eintreten müssen, ist demnach in der That ursächlich zurückzuführen auf die Entwicklungstendenz des (zwangs-) gemeinwirthschaftlichen Systems bei ausschliesslichem oder stark vorwaltendem Privateigenthum der Privatwirthschaften an den sachlichen Productionsmitteln (§. 345).

G. — §. 352. Die Art und Weise der Entwicklung der Besteuerung oder die Ausbildung des practischen Steuersystems und der Steuerarten. Sie hängt zunächst auch wieder von der Gestaltung der Volkswirthschaft und zwar nunmehr speciell von derjenigen des privatwirthschaftlichen Systems ab. Diese Gestaltung aber wird wieder durch rechtliche Momente, die Einrichtung der Privateigenthums- und Erwerbsordnung und der ganzen wirthschaftlichen Rechtsordnung für jenes System bedingt und steht mit der Vertheilung des Eigenthums an sachlichen Productionsmitteln, Boden und Kapital, unter den Privatwirthschaften selbst in enger Verbindung. Davon hängt dann wieder die Vertheilung des Volkseinkommens unter den Privatwirthschaften wesentlich mit ab.

In Folge dieser Zusammenhänge und Causalverhältnisse muss auf eine Veränderung in der Gestaltung des privatwirthschaftlichen Systems regelmässig eine Veränderung in der Art der Besteuerung folgen. Bezügliche Tendenzen zeigt die Steuergeschichte auch allgemein. Dies kann aber erst unten im 3. Hauptabschnitt (§. 438 ff.) näher nachgewiesen werden.[34])

---

[34]) Den inneren Zusammenhang zwischen den Veränderungen im privatwirthsch. System und den Arten der Besteuerung hat besonders Rodbertus in s. Aufsätzen zur Geschichte der röm. Tributsteuern dargelegt, — ein sonst kaum beachteter, auch von den Historikern gewöhnlich übersehener Gesichtspunct. Rodbertus zeigt, wie die Auflösung der alten Wirthschaftseinheit des Oikos durch vermehrte Arbeitstheilung bei eintretender freier Concurrenz und beginnender schärferer Trennung von städt. u. ländl. Arbeit ursächlich auf Veränderungen in den Steuern einwirkte. Er führt den Unterschied zwischen antiken u. modernen Steuerprincipien auf den Unterschied in den privatwirthschaftlichen Verhältnissen zurück. S. bes. Hildebr. Jahrb. IV, 342 ff.—356, 403 ff. (wegen der Verbindung v. Fabrikation mit der Rohproduction in derselben Wirthschaft ist das provinz. Bodentribut keine reine Grundsteuer. sondern zugleich eine Besteuerung des gewerbl. Kapitalgewinns, S. 407); V, 137 ff. („Verfall des Oikos, Auflösung des einen sich selbst genügenden antiken Haushalts in eine mehr qualitative Vertheilung des Nationalvermögens", unter dem Einfluss des Freihandels bei voller „Ruhe u. Ordnung" in d. bürgerl. Gesellsch. in den ersten Jahrhunderten der Kaiserzeit, S. 139), 268 ff., 280 ff., 291, 297, 299 ff., 307 (nothwendiger Hinzutritt andrer Steuern zum Bürgertribut, als sich die „productionswirthsch. Einheit des Hauses" auflöste und das eine Bürgertribut nicht mehr „alle verschiedenartigen Vermögensbestandtheile u. Erwerbszweige" traf, S. 311), VIII, 83 ff., 125, 387 (Beförderung der localen Scheidung der Rohproductions- u. Fabrik.arbeiten durch das zur Blüthe kommende Colonatsystem; Einwirk. auf d. Besteuer. S. 388; besondre höhere Besteuerung des Fabrikationskapitals durch ein höheres tributum capitis f. d. artifices, S. 393, 395, als für gewöhnliche Haus- und Feldsclaven).

Digitized by Google

Nicht nur in die Entwicklung der Besteuerung überhaupt, sondern auch in diejenige der Steuerarten greifen ferner die wirthschaftlichen und die socialen Parteiungen mehr oder weniger entscheidend ein. Es entstehen dadurch in der Praxis um gewisse Steuerarten wirthschaftliche und sociale Steuerkämpfe, deren jeweiliges Ergebniss dem ganzen Steuersystem oft das characteristische Gepräge aufdrückt. Näher wird auch hierauf erst später einzugehen sein. Zur vorläufigen Orientirung mögen folgende Bemerkungen genügen.

1) Unter dem Einfluss der Entwicklung des privatwirthschaftlichen Systems und der Erwerbs- und Besitztheilung desselben bilden sich wirthschaftliche Interessengegensätze der verschiedenen Erwerbs- und Besitzkreise der besitzenden Classen aus. Dahin gehören namentlich die Gegensätze zwischen Grundbesitz und beweglichem Kapitalbesitz und zwischen Land und Stadt; zwischen Gross- und Kleinbesitz dort, Hausbesitz und Gewerbebetrieb hier; zwischen Rentenbezug aus Verpachtung, Vermiethung und Verleihung von Kapital und selbst erworbenem Gewerbsgewinn; zwischen Gross- und Kleinindustrie, Fabrik und Handwerk; zwischen Handel und Gewerbe; zwischen materieller Production und liberalem Beruf (Beamte u. s. w.) und ähnliche Fälle mehr. Es ist hier immer die Veränderung der Arbeitstheilung und der damit stets zusammenhängenden, theils zu ihr führenden, theils wieder durch sie hervorgerufenen Theilung der Besitzkategorieen und Einkommenarten mitbestimmend für die Arten der Besteuerung und für die Veränderungen darin. Jeder ökonomische Erwerbs-, Berufs- und Besitzstand und jeder daraus hervorgehende politische „Stand" sucht die Steuerlast dem anderen Stande zuzuwälzen, indem er solche Steuerarten begünstigt, welche nicht ihn, sondern diesen anderen Stand vorzugsweise treffen: der Städter ist der ländlichen Grundsteuer, der Landmann den städtischen Steuern, der Gewerbe-, Kapitalrenten-, Einkommen-, Börsensteuer u. s. w. günstig. So ergeben sich zwischen diesen „Ständen" die wirthschaftlichen Steuerkämpfe, welche einen grossen Theil der Steuergeschichte der Völker bilden. Diese Kämpfe berühren sich vielfach mit den eigentlich politischen, zwischen den verschiedenen politischen Ständen geführten (§. 359 ff.) und mit den socialen Steuerkämpfen, decken sich aber mit beiden nicht völlig. Auch in Betreff ihrer ist der enge Zusammenhang mit der



Digitized by Google

Gestaltung des privatwirthschaftlichen Systems, seiner Rechtsordnung für Erwerb und Besitz und seiner Einkommen- und Vermögensvertheilung nicht zu übersehen.

2) Vielfach noch schärfer treten sich die Interessen der besitzenden und der nicht-besitzenden Classen gegenüber. Jene Classen suchen auf diese die Steuerlast besonders in der Form der sogen. indirecten Verbrauchsbesteuerung von Gegenständen eines allgemeineren Verbrauchs in der ganzen Bevölkerung und in den unteren Ständen zu wälzen, sobald diese Kreise in etwas verbesserter Lebensweise, namentlich im Consum von sogen. Luxusnahrungsmitteln und Getränken, einigermassen eine grössere wirthschaftliche Leistungsfähigkeit zeigen. Und umgekehrt tritt mit der Emancipation der unteren Classen bei diesen das Streben hervor, diese Verbrauchsteuern zu vermindern, weil sie die kleinen Leute relativ schwerer als die wohlhabenden Classen belasten; sowie durch stärkere Besteuerung des Besitzes, durch directe Steuern, progressive Einkommensteuern, Erbschaftssteuern u. s. w. der grösseren Steuerfähigkeit der besitzenden und der Classen höheren Einkommens die Steuerlast zuzuwälzen. Um so mehr und um so bewusster tritt dies Streben hervor, je mehr sich Privatreichthum ausbildet und bei Einzelnen concentrirt und je mächtiger, neben oder statt eigenen ökonomischen Verdiensts, „Conjunctur" und „Glück" hierbei eingreifen. Diese Interessengegensätze führen dann zu den eigentlich socialen Steuerkämpfen, welche begreiflicher Weise in unseren Tagen schärfer als noch je in der Geschichte hervortreten.[35]) Auch hier ist jetzt nur daran zu erinnern, dass diese Kämpfe in volkswirthschaftlicher Beziehung eben das Product der Entwicklung des privatwirthschaftlichen Systems, seiner Rechtsordnung und der auf dieser Grundlage sich vollziehenden Einkommen- und Vermögensvertheilung sind.[36])

[35]) Vgl. Schmoller in Holtzend.-Brentano's Jahrb. 1877, S. 113. Stein, Fin. II, 414 ff., 4. A.

[36]) Die geschichtliche Entwicklung der Besteuerung überhaupt und der einzelnen Steuerarten lässt sich nicht wohl weiter trennen, als es hier geschehen ist. Genaueres daher erst im 3. Hauptabschnitt, Abschn. 2 §. 438 ff.

Digitized by Google

## 2. Abschnitt.

## Die Besteuerung in ihrer Beziehung zur inneren Verfassung und zum politischen Ständewesen.

Ein bezüglicher Abschnitt fehlt bei Rau. Einzelne Bemerkungen passim, z. B. §. 249 Note a. Bei dem engen Zusammenhang der Entwicklung der Besteuerung mit der polit. Verfassung ist ein solcher Abschnitt aber auch in der Finanzwissenschaft unentbehrlich. Vgl. Stein, Fin. 3. A. „Recht d. Steuer u. Gesch. d. Steuerwesens" S. 310 ff., 4. A. I. 402 ff., 500 ff. Vornemlich gehört die Literatur der Geschichte des öffentl. Rechts u. diejenige des positiven Staatsrechts hierher, namentlich die deutsche (s. oben S. 149 die Citate in Rubrik V u. VI); aus jener Geschichte bes. die Entwicklung der Parlamente in den eigentl. Staaten, der Landstände in den deutschen Territorien, des parlam. u. ständ. Steuerbewilligungsrechts speciell. Im alten Deutschen Reich sind auch die Wahlcapitulationen zu erwähnen. S. z. B. über die deutschen Verhältnisse: Eichhorn, D. Staats- u. Rechtsgesch. 5. Aufl. u. A. II, §. 306, III, §. 423 ff. (üb. d. Entsteh. der landständ. Verfass., Lit. darüber S. 227), §. 427, 438, IV, §. 477 (Wahlcapit. Karl V., Reichssteuern nicht ohne Bewilligung der 6 Kurfürsten ausschreiben), §. 537; §. 546, 547 (landständ. Steuerbewill. in den Territorien im 16. u. 17. Jahrh.); §. 595, 596 (landständ. Steuerbewill. wird nach d. 30j. Kriege durch die steigende Macht der Landeshoheit herabgedrückt); §. 616 (Verfassung der D. Lande nach Auflös. d. Reichs). — Walter, D. Rechtsgesch., 2. Aufl., Bonn 1857, §. 127, 269 ff., 304 ff., 359, 366, 370—372. — Zöpfl, D. Rechtsgesch., 4. Aufl., 1872, II, §. 40 (bes. Nr. III, S. 220), §. 50, §. 54 (d. Landtage in d. Territ. bis z. 14. Jahrh.; über Steuerbewill. S. 288), §. 75. — G. Waitz pass. in den Abschnitten über Finanzwesen in s. D. Verf.gesch., bes. II (2. A. 1870) Kap. 7 (merov. Zeit), IV (1. A. 1861) Kap. 6 (carol. Zeit), VIII (1878) Kap. 15 (9.—12. Jahrh.). — K. A. Zachariä, D. Staats- u. Bundesrecht, 2. A., bes. v. d. landständ. Verfassung d. Deutschen Bundesstaaten I, 536 ff. (Lit. daselbst); dann II, 474 ff. von d. Steuern u. d. Besteuerungsrecht in d. D. Staaten, bes. über d. geschichtl. Entwicklung dieses Rechts S. 479 ff. — Aus d. Speciallit., welche die Entwicklung der Steuern in Verbind. mit d. öffentl. Recht genauer behandelt, s. die oben S. 149 ff. genannten Monographieen resp. Aufsätze v. Kries (Schlesien), Hoffmann (Fin.wes. v. Würtemb. z. Anf. d. 16. Jahrh., Tüb. 1840), Falke (Kur-Sachsen), Zeumer (Städtesteuern); auch die Schriften v. Hüllmann, Lang, die Aufs. v. Vocke, G. Schmoller (d. Epochen d. preuss. Fin.polit.); dsgl. die Werke über d. Gesch. d. Landstände, so Unger, Gesch. d. D. Landstände, 2 B., Hann. 1844, u. a. m. (Spec.lit. darüber f. d. einzelnen D. Staaten bei Zachariä a. a. O., 537 ff.). Ueber Preussen's jetz. öff. Recht der Steuerbewillig. (mit Rückbl. auf d. alten landständ. Verfassungen) v. Rönne, prss. Staatsrecht, 3. A. I, §. 3, 4, §. 68—70. Ueber d. geltende Reichsfin.recht v. Rönne, Staatsrecht d. D. Reichs, 2. A., II, 1. Abth. S. 65 ff. u. in d. zu erwartenden 3. B. v. Laband's Staatsr. d. D. Reichs (ders. darüber in Hirth's Ann. d. D. Reichs, VI, 405). Dogmat. u. principiell üb. d. Natur der Steuerverwillig. u. des Finanzgesetzes Fricker, Tüb. Ztschr. 1861, XVII, 636 ff., üb. d. posit. D. Recht daselbst S. 681 ff. — Ueber England s. Gneist, engl. Verw.recht 2. A. I, §. 12 (normann. Zeit), S. 277, 287 (magna charta), S. 280, 326 ff. (reichsständ. Zustimmung z. d. Steuern); heut. Recht II, §. 62, 63, 68. — Im Text handelt es sich nicht um die Darstellung des Steuerbewilligungsrechts u. seiner geschichtl. Entwicklung an u. für sich, sondern nur um die Darlegung des Zusammenhangs dieses Rechts mit der Entwicklung der Besteuerung.

I. — §. 353. Die Anordnung der Besteuerung. Die Besteuerung als eine Zwangsleistung von Sachgütern oder Geld Seitens der Bevölkerung an den Staat, an die übrigen öffentlichen Körper oder deren Repräsentanten (Fürst, Regierung, Obrigkeit) erhält ihre formelle Regelung durch die innere politische Verfassung. Unter letzterer wird hier zunächst das anerkannte



Digitized by Google

Rechtsverhältniss zwischen der Staatsgewalt und der Bevölkerung des Landes verstanden, weiter auch die rechtlich anerkannte (politisch-) ständische Gliederung der Bevölkerung. Nach dieser Verfassung richtet sich die Rechtsform, in welcher überhaupt eine Besteuerung für „öffentliche Bedürfnisse" angeordnet wird, aber von der Verfassung hängt auch der Begriff „öffentliches Bedürfniss" ab. Die Verfassung ist daher, nach der Organisation der Volkswirthschaft, ein weiteres entscheidendes Moment für die Entwicklung der Besteuerung und für die Gestaltung der letzteren, daher auch für die Ausdehnung der Besteuerung unter der Bevölkerung, für das Steuersystem und die Steuerarten. In diesen Beziehungen ist die verfassungsmässige ständische Gliederung besonders wichtig.

Sucht man zunächst die ausserordentliche Mannigfaltigkeit der geschichtlichen Verhältnisse in Bezug auf die Anordnung der Besteuerung auf typische Grundzüge zurückzuführen, so lassen sich deren nach den massgebenden politischen Verfassungen wohl drei Hauptformen unterscheiden. Nur kommen diese Formen natürlich selten ganz rein zur Erscheinung, sie gehen in einer Menge von Varietäten in einander über. Immerhin tritt aber in den zu einer jeden dieser Hauptformen gehörigen Fällen ein leitendes Princip hinreichend deutlich hervor, welches eine solche Eintheilung zu machen gestattet. In Kürze lassen sich diese drei Rechtsformen der Anordnung der Besteuerung bezeichnen als „Auflegung" der Besteuerung Seitens der Staatsgewalt, als „vertragsmässige Regelung" und als „verfassungsmässige Bewilligung" der Besteuerung.

A. — §. 354. Die Auflegung der Besteuerung. Die Verfassungen sind einmal solche mit politischer Rechtlosigkeit der Bevölkerung. Hier erfolgt die Anordnung der Besteuerung einseitig durch Auflegung Seitens der Staatsgewalt (des Fürsten). Die Steuern können hier in einem engeren Sinne des Worts Auflagen genannt werden. Hierhin gehört die Besteuerung in eigentlichen Despotieen, wie besonders denen des Alterthums und asiatischer Reiche von Altersher bis in die Gegenwart (Türkei). Ferner die Besteuerung in absoluten Monarchieen, wie denen des modernen Europas nach der Besiegung der Stände und der Beseitigung der ständischen Mitwirkung bei der Besteuerung seit dem 17. Jahrhundert bis in unsere Tage hinein. Partiell hat denselben Character die Besteuerung politisch-rechtloser Provin-

Digitized by Google

cialbevölkerung, wie z. B. im altrömischen Reiche, oder der Colonialbevölkerung Seitens des Mutterlands. Dasselbe gilt von der Besteuerung politisch-rechtloser Volksclassen, neben solchen Classen, welche etwa rechtlich steuerfrei sind, oder nach einem der beiden andern Systeme der Anordnung besteuert werden, z. B. von der Besteuerung der unteren Landbevölkerung im Unterschied von Adel, Geistlichkeit und Städten im europäischen Mittelalter und in der Uebergangszeit seit dem 16. Jahrhundert, wenn auch die häufig bestehende Abhängigkeit dieser Landbevölkerung (Hintersassen) von den bevorrechteten Ständen etwa für die letzteren wieder zu einer Mitwirkung bei der Staatsbesteuerung ihrer Untergebenen geführt hat.[1])

Diese einseitig „aufgelegte" Besteuerung bringt natürlich leicht besondere Gefahren, der Härte, des Uebermaasses, der Ungerechtigkeit mit sich. Die schlimmsten Missbräuche solcher Art zeigt die Steuergeschichte auch bei diesen „Auflagen". Indessen sind solche Missbräuche doch nicht unbedingt die nothwendige Folge dieses Systems der Anordnung der Besteuerung. Wo sie besonders schreiend gewesen sind, wie in Despotieen, in ausgebeuteten Provinzen, ist weniger diese Art der Anordnung, als der allgemein mangelhafte Rechtszustand daran schuld.

In geordneten Staaten, wie sie die neuere absolute Monarchie darstellt, verdankt man dieser „Auflegung" der Besteuerung sogar grosse Fortschritte. Diese Staatsform war es vornemlich, welche in den letzten Jahrhunderten die beiden grossen Grundsätze der Gerechtigkeit in der Besteuerung (365, 396 ff.), die Allgemeinheit und die Gleichmässigkeit, mehr und mehr verwirklicht hat, wenn auch die geschichtlich überkommene Steuerverfassung des ständischen Staats und das herkömmlich Bestehende hier noch vielfach Schwierigkeiten in Bezug auf Steuerfreiheiten und Privilegien machte, welche die absolute Monarchie noch nicht vollständig überwinden konnte.[2]) Die letztere hat sich auch hier öfters grosse Verdienste um die unteren Classen durch die Durchführung des Grundsatzes der staatsbürgerlichen Gleichheit erworben. Der ihr oft, wenn auch nicht selten mit Uebertreibungen, nachgerühmte Vorzug, dass sie kein Interesse habe, eine Volksclasse

---

[1]) Eichhorn II, S. 460.

[2]) Vgl. Schmoller a. a. O. S. 56 ff., namentlich S. 59 über den Generalhufenschoss, der unter Friedr. Wilh. I. in Ostpreussen an d. Stelle der bisherigen v. platten Lande gezahlten Steuern trat und schon damals zu „einer relativ gerechten gleichmässigen Steuerbelegung der ländlichen Wirthschaften" führte.

Digitized by Google

vor der anderen zu begünstigen, bewährte sich hier. Und selbs eine gewisse Schonung der allgemeinen Steuerkraft ist im eigenen Interesse der Monarchie wohl erfolgt.

Anderseits sind wieder in Despotieen bei der „Auflegung" der Besteuerung die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit nicht immer massgebend geworden. Auch bei völliger politischer Rechtlosigkeit des ganzen Volks und demnach für alle Classen fehlendem Recht der Mitwirkung bei der Besteuerung ist doch gewöhnlich, wenn auch nicht dem Despoten selbst gegenüber, so doch in der Bevölkerung eine ständische Gliederung durch Recht und Sitte anerkannt gewesen und hier auch vom Herrscher geachtet. Die höheren Stände wurden bevorrechtete und haben auch in der Steuerverfassung der Despotie Befreiungen und Begünstigungen erfahren, die eben nur, zum Unterschied von dem folgenden System der Anordnung der Besteuerung, kein „Recht" dem Despoten gegenüber bildeten. Bei der grossen Macht der „Sitte" auch in solchen Ländern und bei der vielfachen Interessengemeinschaft des Herrn und der bevorrechteten Stände bedeutete der Mangel eines solchen „Rechts" indessen nicht so viel. Die Steuerbegünstigung war doch von nachhaltigem Werth.

Unter den geschichtlichen Beispielen dieser Anordnung der Besteuerung in der Form der „Auflegung" Seitens der Staatsgewalt allein nimmt neben der Steuerverfassung der modernen Monarchie diejenige des altrömischen Reichs in der Kaiserzeit die Aufmerksamkeit auch für die Finanzwissenschaft besonders in Anspruch. Diese Steuerverfassung nähert sich durch die allgemeine Ausdehnung der directen Personal- und Grundsteuer und durch die Art ihrer Anordnung immer mehr den Steuerverfassungen der orientalischen Despotieen. Aber sie verwirklichte doch auch di Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit mehr un mehr und erinnert mit ihren Katastrirungen, Steuerrollen un Erhebungsarten an die Steuerreformen des modernen „aufgeklärte Despotismus" seit dem 17. und 18. Jahrhundert, wo auch Alles möglichst „rationell" gestaltet wird. Hier wie in so Manchem ist das altrömische Kaiserreich ein Vorbild der modernen Grossstaaten.[3])

[3]) S. Marquardt II, 198 ff. üb. d. Steuerreformen unter Augustus, u. 217 ff. unter Diocletian u., auch hier vielfach abweichend, Rodbertus über d. röm. Tributsteuern in Hild. Jahrb. a. a. O. Das Streben nach gleichmässigerer Vertheilung der Steuerlast unter die einzelnen Grundbesitzer und Bewohner ist leitendes Princip. Im Einzelnen Vieles unsicher, auch von Rodbertus wohl nicht immer das Richtige getroffen.

Digitized by Google

B. — §. 355. Die vertragsmässige Regelung der Besteuerung. So lässt sich wohl richtig die Anordnung der Besteuerung in Verfassungszuständen bezeichnen, wie sie dem ständischen Staate des germanisch-romanischen Mittelalters eigen waren. Ein öffentlich-rechtliches Moment in der Besteuerung, eine Verpflichtung des Volks, Steuern zu leisten, fehlt zwar auch hier niemals völlig. Aber es tritt das Alles zurück gegen die gewissermassen privatrechtliche Auffassung und Behandlung der Beziehungen zwischen der Staatsgewalt (dem Fürsten) und dem Volke. Die Vermischung des Staats- und Hof-Haushaltes, die Verpflichtung des Landesherrn, diese beiderlei Ausgaben zunächst aus seinem Domanium und aus den gebührenartigen Einnahmen bei der Ausübung der Hoheitsrechte zu bestreiten, liessen eine klare Pflicht zur Steuerzahlung nicht leicht aufkommen. Reichen die gewöhnlichen Einnahmen aus diesen Quellen nicht aus oder treten besondere Nothfälle u. dgl., wie Krieg, Gefangenschaft des Landesherrn, ein, so wird zwar eine Verpflichtung des Volks, Steuern zu gewähren, von der Staatsgewalt geltend gemacht und vom Volke, bez. von den Ständen auch in gewissem Umfange anerkannt. Darin liegt das auch hier mitspielende öffentlich-rechtliche Moment, welches dann in weiterer Entwicklung zu der dritten Anordnungsform, der verfassungsmässigen Bewilligung, geführt hat. Aber sogar in Zeiten der Kriegsnoth, wo bei deutlich mit vorhandenem Interesse des Volks, bez. der Stände selbst noch am Ersten dieser öffentlich-rechtliche Character der Besteuerung hervortritt, erfolgt doch die Anordnung der letzteren zwischen der Staatsgewalt einer- und den Ständen, dem Adel, der Geistlichkeit, den Städten andrerseits wie in einem freien Vertrage, und vollends in anderen Fällen, wo es sich mehr um die Deckung normaler Ausgaben oder unbestritten um fürstliche Angelegenheiten, z. B. um Tilgung und Verzinsung von Schulden handelt — deren Aufnahme im oder mit im Landesinteresse etwa nur ein Motiv der Steuerforderung abgiebt — wird wie zwischen zwei freien Vertragschliessenden über die Gewährung der Steuer zwischen dem Landesherrn und den Ständen verhandelt. So wird ausdrücklich eine Verpflichtung der Stände abgewiesen, die Steuer nur als Zeichen des guten Willens hingestellt, dies Rechtsverhältniss und diese Auffassung auch vom Landesherrn anerkannt und für die Steuer gedankt. Die Steuer wird nach Umfang, Art, Zeitdauer genau bestimmt und als vorübergehende Massregel bezeichnet. Bedingungen, wie Bestätigung von Rechten, Gewährung von Privi-

Digitized by Google

legien und Freiheiten, werden gestellt und zugesagt, Versprechungen ausbedungen. Der Zweck wird festgesetzt, wenigstens im Allgemeinen, wenn auch der Ertrag der einmal bewilligten Steuer nach dem für die Ausgabenverwaltung bestehenden Finanzrecht der Zeit dem Fürsten mitunter ohne weitere Controle zu verwenden überlassen wird. In Allem der Vertragsgesichtspunct des do ut des, keine Identität zwischen Staats- und Volksinteresse und keine eigentlich rechtliche Verpflichtung zur Steuerleistung behufs Deckung des ganzen Finanzbedarfs.[4])

Die politische Voraussetzung einer solchen Anordnung der Besteuerung war ein noch wenig entwickeltes Staatsleben, daher ein geringer Finanzbedarf. Die ökonomisch-finanzielle Voraussetzung war das Vorhandensein andrer Einnahmen, aus Domänen u. s. w., Gebühren, welche wenigstens für gewöhnlich in der Hauptsache ausreichten. An einzelnen Einnahmen eigentlichen Steuercharacters, welche von dieser vertragsmässigen Gewährung unabhängig waren, hat es dabei auch nicht immer gefehlt: ältere feste Steuern vom Grund und Boden, vom Hause, welche ein für allemal zu leisten waren und als eine Verpflichtung von Altersher anerkannt wurden, über welche hinaus dann aber um so weniger eine Steuerpflicht bestand.

Im Einzelnen sind die Verhältnisse manchfach verschieden, der ganze mittelalterliche Reichthum an individuellen Gestaltungen tritt auch hier hervor. Je nach der Stellung des Königthums zum Land und Volk, nach der Entwicklung des Lehenswesens und der Ausbildung mehr oder weniger selbständiger Territorialherrschaften aus dem ursprünglichen Patrimonialgebiet und dem damit verwachsenden Lehensgebiet treten weitere Unterschiede nach Land und Zeit hervor. Der Uebergang zur dritten Anordnungsform der Besteuerung, zur verfassungsmässigen Steuerbewilligung, gestaltet

[4]) S. einzelne Beispiele aus Brandenb. 1342, Salzb. 1327, Oberbaiern 1302, 1307 bei Rau, Fin. I, Note a zu §. 249. — Eichhorn II, §. 306 (bes. über d. Bete), III, §. 426, IV, 547. Ueber d. Begriff „Bede" oder „Bitte" s. bes. Zeumer a. a. O. S. 36 ff.; von „bitten" herrührend, früh mit Steuer identisch, auf den Ursprung der Besteuerung in d. Territorien hinweisend (die Ableitung des Worts v. bieten, gebieten, bei Lang, oder von Bate, gleich Hülfe, bei Möser, ist aufzugeben), lat. precaria, precatio, precatura, petitio, s. Waitz, Verf.gesch. VIII, 394 ff. Nach Zeumer sind die Beden u. Steuern überh. nicht wesentlich zu unterscheiden, sie wären ursprünglich meist private Unterstützungen der Herren gewesen, später durch Verknüpfung mit der Gerichtsbarkeit u. Landeshoheit öffentlich-rechtlicher Natur geworden, eine Auffassung, die Waitz VIII, 398 nicht allgemein billigt. — Bes. lehrreich sind die Verhandlungen in Sachsen, bei Falke a. a. O., und in Schlesien, bei Kries a. a. O., z. B. Kries S. 5, 23 ff. (die Biersteuer v. 1546 soll nach Ablauf d. bestimmten Zeit „ganz todt u. alle sein"), wo die Belege für die leitenden Grundzüge der Gestaltung im Text.

Digitized by Google

sich danach verschieden. Die Reichs- und Landessteuern erhalten früher und deutlicher den öffentlich-rechtlichen Character aufgeprägt, als die Territorialsteuern. Jene werden aber auch namentlich in Deutschland mit dem Verfall der Reichsgewalt unwichtiger, letztere mit der Ausbildung und Verselbständigung der Territorialherrschaften immer wichtiger und häufiger, so dass bei ihnen jenes vertragsmässige Feilschen um die Gewährung der Steuern practisch erklärlich wird.

§. 356. Besonders characteristisch erscheint diese zweite Form der Anordnung der Besteuerung im Steuerwesen der deutschen Territorien. Hier entwickelt sich im engen Zusammenhang mit den Bedürfnissen und fürstlichen Gesuchen nach Steuern und mit den Verhandlungen darüber die landständische Verfassung. Anfänglich und in manchen einzelnen Fällen noch bis ins 17. und 18. Jahrhundert hinein zeigt sich hier deutlich das geschilderte Verhältniss der vertragsmässigen Regelung der Steuern, zu deren Bewilligung, wenn überhaupt, so nur sehr unbestimmt eine Art öffentlich-rechtlicher Verpflichtung anerkannt wird. Nur soweit es sich in den Territorien um reichs- und kreisverfassungsmässige oder auf den Reichstagen bewilligte Steuern handelt, wird im Allgemeinen, wenn auch mit manchen Weiterungen, eine solche Verpflichtung Seitens der Landstände zugegeben und besteht sie auch wenigstens formell nach dem Reichsrecht.[5]) [Der Hauptheil der sogen. nothwendigen Steuern des älteren Reichsrechts.[6])] Bei der Schwäche der Reichsgewalt, der Verwickeltheit und Strittigkeit des Reichsrechts, der oftmaligen Renitenz der Landesfürsten und städtischen Obrigkeiten selbst[7]) hatte diese öffentlich-rechtliche Verpflichtung auch in diesen Fällen nicht immer die erforderliche practische Bedeutung. Um so weniger aber wurde darüber hinaus für die eigentlichen Territorial- und für die landesherrlichen Bedürfnisse eine Verpflichtung zur Steuerbewilligung eingeräumt, wenn es auch nach der Landesverfassung gewöhnlich einige sogen. nothwendige Steuern, wie z. B. die Fräulein- oder Prinzessinsteuer für die Ausstattung sich vermählender fürstlicher Töchter, gab. Die übrigen Steuern für die Landesbedürfnisse waren daher

---

[5]) Eichhorn IV, §. 537, 547; Zachariä II, §. 219, S. 482, 483.

[6]) Zachariä, §. 221.

[7]) So z. B. machen in Sachsen die Stände Schwierigkeiten, selbst die Türkensteuer in d. Form des „gemeinen Pfennigs" zu zahlen, weil ihr Kurfürst diese Hilfe nicht selbst mitbewilligt habe. Falke, Tüb. Ztschr. B. 31 S. 117.

Digitized by Google

sogen. „freiwillige".[8]) Für sie hat sich jene vertragsmässige Regelung zwischen Fürst und Ständen länger erhalten.[9])

Erst mit dem immer weiteren Verfall des Reichs und dem Uebergang von Staatsfunctionen von ihm auf die Territorien, mehr noch mit der unvermeidlichen Ausdehnung der öffentlichen Thätigkeit, welche die Folge der Entwicklungen vom 15. bis 17. Jahrhundert war und den Finanzbedarf ungemein steigerte, tritt das öffentlich-rechtliche Moment in der Besteuerung vor jenem privatrechtlichen Moment immer mehr hervor. Damit kommt die dritte Form der Anordnung der Besteuerung zum Durchbruch. Aber wie die deutschen Territorien überhaupt doch bis zum Untergang des Reichs noch immer nicht ganz volle Staaten geworden, so blieb auch der landständischen Steuerverfassung, wo dieselbe nicht der fürstlichen Omnipotenz gewichen war, etwas von dem alten Character gewahrt. Die Besteuerung war in der Theorie der deutschen Cameralisten des 18. Jahrhunderts immer noch eine anomale, eine Ausnahme bildende Einnahmeart[10]) und in der landständischen Praxis nicht minder, obwohl sie meistens schon regelmässig bestand und die Bewilligung auf Zeit immer mehr zu einer Formalität herabsank.

Auch in manchen, übrigens in den verschiedenen Territorien öfters verschiedenen und im Laufe der Zeit sich verändernden Einzelheiten der älteren landständischen Verfassung tritt der Character einer quasiprivatvertragsmässigen Regelung der Besteuerung öfters besonders prägnant hervor. So wenn jeder Stand für sich eine Steuersumme bewilligt, keine Majorität von zwei Curien gegen die dritte entscheidet, die Stände vielmehr durch Pactiren unter einander sich bewegen, die Last in bestimmtem Verhältniss auf sich

[8]) Zachariä II, 499. — In England nach d. magna charta Zustimm.recht sämmtl. Kronvasallen zum „Lehenhilfsgeld", auxilium, mit Ausnahme der 3 herkömml. Ehren- u. Nothfälle (Ritterschlag des Sohns, Ausstatt. d. Tochter, Auslös. aus Gefangensch.). Gneist I, 280.

[9]) Noch nach dem 30jähr. Kriege war das Streben nach reichsgesetzlicher Anerkennung eines unbeschränkten Besteuerungsrechts der Landesherrschaft, wonach die Landstände u. Unterthanen auch die Mittel zur Bestreitung der eigentlichen Landesausgaben in grösstem Umfang auf Begehr darzubringen schuldig sein sollten, nicht durchzusetzen. Der Kaiser verweigerte einer bezüglichen Ausdehnung des Reichsabschieds v. 1654 §. 180 in einer Resolution v. 1671 seine Zustimmung. S. darüber Eichhorn IV, §. 547, Zachariä II, §. 219 S. 485.

[10]) So sagt z. B. Justi, Syst. d. Fin.wes., Halle 1766, S. 349, 350, allerdings wesentl. aus einem polit. Standpuncte urtheilend: Abgaben, Steuern, Schatzungen sollten dem Fürsten nicht auf beständig, sondern nur jährlich bewilligt werden. Sie seien deshalb „im eigentl. u. ursprüngl. Verstande" nicht zu den ordentl. Einkünften des Staats zu rechnen.

Digitized by Google

zu nehmen; wenn, wie gewöhnlich, ohne landesherrliche Organe die Erhebung der Steuer erfolgt, und dann jeder Stand seine übernommene Schuldigkeit selbst repartirt und den Gesammtbetrag abführt.

Gewöhnlich sind es Schatzungen oder sogen. directe Steuern, Personal-, Einkommen-, Vermögen-, Grundsteuern, bei welchen die ständische Mitwirkung unentbehrlich ist. Bei manchen sogen. indirecten Verbrauchsteuern, im heutigen finanzwissenschaftlichen Sinne des Worts, namentlich bei den verschiedenen Arten Zöllen, welche bald mehr Gebühr, bald mehr Steuer, bald Beides vereint sind, gingen die selbständigen Befugnisse des Landesherrn weiter und wurde das Recht, solche Abgaben aufzulegen, auf kaiserliche Ermächtigung zurückgeführt oder aus den allgemeinen Hoheitsrechten des Landesherrn abgeleitet.[11]) Doch findet wenigstens bei allgemeinen, auch im Territorium selbst erhobenen indirecten Verbrauchsteuern, wie bei den seit dem 15. und 16. Jahrhundert häufigeren allgemeinen Tranksteuern und „Ziesen" (Accisen)[12]) auf verschiedene Lebensmittel, Gegenstände des gewöhnlichen Marktverkehrs und Kaufmannswaaren, besonders in früherer Zeit eine ständische Bewilligung statt.[13]) Die Territorialherrschaft hat sich aber hier mehrfach früher und vollständiger als bei den directen Steuern, besonders nach dem 30jährigen Kriege, bei diesen Abgaben von dieser ständischen Mitwirkung frei gemacht; mit ein

[11]) Das Zollrecht wird in der älteren Auffassung, wie sie im deutschen Reichsstaatsrecht rechtliche Anerkennung gefunden, nicht zum Besteuerungsrecht gerechnet. Es bildete bis 1806 ein kais. Reservatrecht, das nur kraft kaiserl. Verleihung oder unvordenklichen Herkommens von Reichsständen und anderen Berechtigten ausgeübt werden konnte. Zachariä II, §. 229 S. 547. Vergl. indessen die Streitigkeiten zwischen dem Landesherrn u. den Ständen Schlesiens über d. Einführ. des Grenzzolls 1556 u. ff. in Schlesien, Kries S. 72 ff. Genaueres bei Falke, Gesch. d. Deutschen Zollwesens. S. auch v. Thüna, Reichszollrecht zur Zeit u. nach d. Grundsätzen des Sachsenspiegels. Hildebr. Jahrb. XII. 1869, S. 26. Der Ertrag der Zölle u. des Geleits gehörte zum landesherrl. Kammergut. Zachariä II, §. 209 S. 421.

[12]) Der Name stammt von incisio, incisura ab u. deutet auf die uralte Verrechnungsart des „Kerbens". Incisio, auch tallia, früher für Bede gebraucht, also für eine directe Steuer, später für eine Consumtionsabgabe. Vergl. Näheres bei Hüllmann, D. Fin.gesch. im Mittelalter, S. 134 ff. Auch Waitz, VIII, 395.

[13]) Z. B. ständ. Bewilligung einer Biersteuer in Schlesien an den König im 16. Jahrh., aber bei der Verwaltung von vornherein die ständ. Mitwirkung beschränkter als bei den sogen. Schatzungssteuern. Kries a. a. O. S. 63 ff., mit näherer Ausführ. über d. Entwickl. u. d. Verlust des ständ. Einflusses bei dieser Steuer. — Bewillig. einer sehr ausgedehnten Ziese (Getränke, Getreide, Feld- u. Gartenfrüchte, Marktvieh, alle Erzeugnisse und Arbeitsstoffe der Handwerke) Seitens der Stände in Sachsen, Falke (Tüb. Ztschr. 30, 400 ff.), in 1438 u. später mehrfach, bes. Tranksteuer (Wein, Bier); im 16. Jahrh. desgleichen.

Digitized by Google

Grund für die nunmehrige grössere Entwicklung der indirecten Verbrauchsteuern. [14])

C. — §. 357. Die verfassungsmässige Steuerbewilligung. So wird hier die Anordnung der Besteuerung genannt, wenn die Bevölkerung persönlich und politisch frei und dazu berechtigt ist, das Steuerwesen selbständig oder in Verbindung mit der Staatsgewalt zu regeln, aber wenn anderseits auch im Bedarfsfall eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung zur Steuerbewilligung anerkannt ist und eigentlich für selbstverständlich gilt, nur dass auch das Vorhandensein des Bedarfsfalls selbst dabei der Entscheidung der Bevölkerung unterliegt. Die Voraussetzung dieser Art der Anordnung der Besteuerung ist die im Volksbewusstsein anerkannte, im öffentlichen Recht zur Geltung gelangende Identität des Staats- und Volksinteresses und daraus resultirend einer Steuerpflicht. Die Besteuerung erscheint hier als nothwendige Bedingung der Erfüllung der Staatszwecke und damit der Lebensaufgaben des Volks selbst. In der Besteuerung schafft und gewährt sich das Volk also seine eigenen Lebens- und Gedeihensbedingungen. Eben hierin liegt auch der Grund zu einer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung, die einmal erforderlichen Steuern zu bewilligen, und die Unzulässigkeit eines eigentlichen Steuerverweigerungsrechts in einem anderen als formellen Sinne.

Die verfassungsmässige Steuerbewilligung ist die Form der Anordnung der Besteuerung bei freien Culturvölkern mit entwickeltem oder doch sich entwickelndem öffentlichen, insbesondere Staatsleben. Ihre specielle Form ist nach der Form der politischen Verfassung verschieden. Aber der Gedanke, dass die Besteuerung frei anerkannte Bedingung, nicht des Staatslebens an sich, sondern des letzteren um des Volkslebens willen und deswegen eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung des Volkes gegenüber dem Staate sei, geht überall erkennbar hindurch. Die Städte-Republiken des Alterthums, besonders die Demokratieen, die modernen Staaten mit republikanischer und constitutionell-monarchischer Verfassung sind die wichtigsten Beispiele von verfassungsmässiger Steuerbewilligung.

[14]) Vgl. v. Inama-Sternegg, Accisestreit im 17. u. 18. Jahrh., Tüb. Ztschr. XXI, 515 ff., 527. — Gliemann, Einführ. d. Accise in Preussen, eb. 1873, 175. In Brandenb. 1641 allgem. Accise noch nach Landtagsbeschluss, eb. S. 193. Nach zeitweil. Aufhebung Wiedereinführ. u. Neuordnung 1658, 1667, 1680, im Wesentl. mit immer weiterer Zurückdrängung der ständ. Mitwirkung dabei, auch in Betr. der Verwaltung, die in den Städten aus der städtischen mehr zur landesfürstlichen wird. Gliemann S. 208.

Digitized by Google

Die mittelalterlichen selbständigen städtischen Gemeinwesen bieten verwandte Erscheinungen. Der reichsständische Staat des Mittelalters und das Territorium mit landständischer Verfassung sind regelmässig auf dem Uebergang von jener älteren mehr privatrechtlichen Regelung zu dieser neueren verfassungsmässigen Bewilligung der Besteuerung begriffen. Die Entwicklungsgeschichte der ständischen Mitwirkung an der Besteuerung, namentlich auch in den deutschen Territorien, bildet daher einen besonders belehrenden Fall der hier mitspielenden Factoren.

Im Princip macht es keinen Unterschied, ob das ganze Volk unmittelbar die Steuer bewilligt, wie mitunter in reinen Democratieen, oder ob dieses verfassungsmässige Recht, wie die sonstige Mitwirkung an der Gesetzgebung, durch Vertreter ausgeübt wird; ebenso wenig, ob Volkssouveränetät im vollen Sinne anerkannt ist oder die Staatsgewalt als ein selbständiger Factor neben dem Volk oder der Volksvertretung steht; auch nicht, ob die Verfassung eine republikanische oder constitutionell-monarchische; noch ob sie eine ständische ist und der Beschluss von Volkstheilen, z. B. politisch bevorrechteten Ständen oder von Volksvertretungen, welche auf Grund eines Wahlcensus (Vermögen, Steuer) gebildet sind, das ganze Volk bindet. In allen diesen Fällen, von der alten landständischen Verfassung mit ihrer späteren Entwicklung des Steuerbewilligungsrechts an bis zu den modernen Verfassungen mit allgemeinen directen Volkswahlen und bis zum schweizerischen Referendum, ist der obige Gedanke, dass die Besteuerung Staats-, weil Volksinteresse und deshalb eine allgemeine Pflicht sei, der leitende. Er ringt sich z. B. in der älteren deutschen landständischen Verfassung trotz aller Schwierigkeiten, welche die eigenthümliche Verwickeltheit der politischen Verhältnisse bietet, und aller Cautelen, mit welchen die Stände den älteren Standpunct der „freiwilligen" Gewähr der Steuer festzuhalten suchen, dennoch hindurch. Das ältere Steuerverweigerungsrecht wird practisch obsolet und eine blosse Formalität.

„Der Durchbruch des Gedankens der Steuerpflicht ist ein ungeheurer sittlicher und geistiger Fortschritt. Welche Abstraction, einem unpersönlichen Wesen ohne jede genaue Abrechnung im Einzelnen einen freiwilligen (?) Antheil an allem Einkommen der Staatsbürger zu gönnen! Welch sittliches Vertrauen, welche complicirte Organisation setzt das voraus. Kein Wunder, dass die Völker Jahrhunderte lang gegen diesen Gedanken sich gesträubt,

Digitized by Google

dass sie ihn jetzt noch entfernt nicht ganz begriffen haben und daher so vielfach noch mit den finanziellen Mitteln und Formen älterer Zeiten wirthschaften müssen" (G. Schmoller).[15])

§. 358. Die Entwicklung des landständischen Steuerbewilligungsrechts in Deutschland zeigt sich zuerst in mancherlei thatsächlichen Verhältnissen, nach und nach auch in der Gestaltung des öffentlichen Rechts selbst. Die gewährten Steuern bürgern sich immer mehr als bleibende Einrichtung ein. Eine eigene Verwaltung und ein besonderes Cassenwesen wird für sie geschaffen und wird eine bleibende Institution: die landständische Steuerverwaltung, bei gewissen Steuern auch die ständische Erhebung, ständische Ausschüsse zur Controle, ständische Schatzcollegien, eine besondere Landessteuercasse, in welche unter ständischer Verwaltung die Steuererträge fliessen und aus welcher die bestimmten Ausgaben bestritten werden, neben der Kammercasse, welche die Domanial- und Regaleinnahmen bezieht.[16]) Die speciellen Bedingungen bei der Steuerbewilligung werden zwar lange nach Möglichkeit von den Ständen in der früheren Weise beibehalten, aber nicht nur wegen der Schwächung der ständischen Macht gegenüber der Regierung, sondern nach der Natur der neuen Staatsverhältnisse werden sie practisch bedeutungsloser und von der Regierung mit Erfolg bei einer immer grösseren Reihe von Ausgaben, welche eben öffentliche Zwecke betreffen, bekämpft. Sie werden eine Formalität und verschwinden endlich. Es bildet sich schliesslich die Anschauung einer Verpflichtung zur Steuerbewilligung aus und findet auch im öffentlichen Recht ihre Anerkennung. So wird namentlich seit dem 17. Jahrhundert in den deutschen Territorien den Ständen ein Recht, die in Ermangelung andrer Einkünfte zur Deckung der Landesbedürfnisse nothwendigen Steuern zu verweigern, mehr und mehr abgesprochen.

---

[15]) Schmoller im Jahrb. d. D. Reich, 1877 S. 112. Vgl. überhaupt hier den Schluss dieser Abhandl. S. 104—114. — Ueber d. Entwickl. d. Besteuerung in dem mittelalterl., bes. deutschen städt. Gemeinwesen, als einer wahrhaft öffentlichrechtl. Abgabeart s. Gierke a. a. O. II, 698 u. ff., bes. in d. Citat bei Schönberg, Bas. Fin. S. 11. Vgl. überhaupt Gierke's ganzes Kap. 4 in B. II, über die Stadtpersönlichkeit, bes. §. 27, 28, 29. Bei dem engeren Interessenkreis der Stadt war natürlich die Anerkennung eines „öffentlichen" Bedürfnisses und einer öffentlichrechtlichen Steuerpflicht hier viel leichter und ist früher erreicht worden als im Staate.

[16]) Davon ist schon im 1. Bande bei der Domänenlehre gehandelt. Rau 5. Aufl. §. 92, 93, Rau-Wagner §. 120, 121, Wagner §. 154. S. auch Zachariä II, §. 210, 220, bes. S. 495, §. 227. Eichhorn III, 255.

Digitized by Google

Die Reichsgerichte sollten in solchem Fall die Einwilligung ergänzen.[17])

Den vorläufigen Abschluss hat die Entwicklung des Steuerbewilligungsrechts in Deutschland in den neuen landständischen Verfassungen dieses Jahrhunderts erhalten. Im Einklang mit der hier dargelegten Auffassung gehen „alle neueren Verfassungsurkunden von dem Grundsatze aus, dass die Unterthanen und resp. die Stände die Mittel zur Deckung der Staatsbedürfnisse zu gewähren verpflichtet seien, insoweit sie nicht aus den vorhandenen dazu bestimmten Mitteln (Staatsgütern, Domänen) zu bestreiten sind. Sie erkennen daher kein Steuerbewilligungsrecht in dem Sinne an, dass die für den Staatsbedarf nothwendigen Steuern auch willkürlich verweigert werden könnten und sprechen dies meistens indirect auch dadurch aus, dass sie den Ständen verbieten, die Bewilligung der Steuern mit einer Bedingung zu verbinden, welche nicht den Zweck und die Verwendung derselben selbst betrifft.“ (H. A. Zachariä.)[18]) Die Voraussetzung für die Steuerbewilligung ist dann aber, in Uebereinstimmung mit dem jetzigen deutschen Staatsrecht, dass zuvor das Bedürfniss anerkannt sein muss, d. h. dass die Ausgabe als nothwendig und andere Deckungsmittel als nicht vorhanden oder als nicht ausreichend nachgewiesen werden. Das Steuerbewilligungsrecht steht daher hier mit der Vorlage des Ausgabe- und des gesammten Einnahmeetats an die Volksvertretung in Verbindung. Namentlich haben die deutschen Ständekammern demnach auch bei der Feststellung der Domanialeinnahmen aller Art mitzuwirken und verschwindet in der Consequenz der modernen Staatseinheit und Finanzeinheit die ehemalige Trennung zwischen Kammer- und Landessteuercasse, wie dies im 1. Bande schon erörtert worden ist.[19])

Dem richtigen finanzwissenschaftlichen Begriff der Steuer entspricht es auch, dass sich das Steuerbewilligungs- und Mitregulirungsrecht des Volks, bez. seiner Vertreter auf alle unter diesen Begriff „Steuer“ fallenden Arten von Abgaben bezieht,

---

[17]) Zachariä II, §. 222 S. 502, freilich in einem gewissen Widerspruch mit der kaiserl. Resolution v. 1671, s. o. Note 9.

[18]) Zachariä II, §. 222 S. 505.

[19]) An d. in Note 16 gen. Stellen. Ueber die Besteuerung nach neuerem und jetzigem Deutschen Staatsrecht u. über den Umfang des Steuerbewilligungsrechts der Landstände s. Zachariä II, §. 222 u. 223. Ueber das (z. Th. etwas abweichende) preuss. verfass.mäss. Recht v. Rönne, preuss. Staatsr. I, 1. Abth. §. 69, 70.

Digitized by Google

daher namentlich nicht nur, wie früher öfters, auf die sogen. directen Steuern, sondern auch auf alle die verschiedenen indirecten Steuern, darunter solche, welche, wie das Zollrecht, nach dem älteren Rechtsbegriff nicht zum Steuerrecht, sondern zum sogen. Kammergut gehörten. Das ist im neueren deutschen Staatsrecht auch anerkannt.[20]) Am Langsamsten und wenigstens in der Praxis noch heute nicht immer vollständig ist dieser Grundsatz bei den Gebühren und Regalien zur Geltung gelangt. Es erklärt sich dies auch aus dem rechtsgeschichtlichen Zusammenhang des Gebührenwesens und der Regalien mit dem Kammergut und mit der Ausübung von Hoheitsrechten und heute noch aus der Verbindung dieser Einkünfte mit der allgemeinen Staatsverwaltung. Im Princip ist aber auch hier stets die Bewilligung der Volksvertretung zu verlangen und in allen wichtigeren Fällen, bei den Gerichts-, Verkehrsgebühren (Posttaxen, Eisenbahntarife,[21]) Telegraphentaxen), bei den Regalien, welche nur Steuerform sind (Salz, Tabak) erfolgt auch die Mitwirkung dieser Vertretung bei der Regelung der Taxen. In allen anderen, auch den zahlreichen untergeordneten Fällen bei einzelnen Verwaltungszweigen muss das Recht zur alleinigen Regelung der Taxen im Verordnungswege durch die Staatsgewalt auf Ermächtigung der Volksvertretung zurückgeführt werden.

Es bedarf keiner weiteren Ausführung, dass die verfassungsmässige Steuerbewilligung für unsere Rechts- und Culturstaaten die einzige zulässige Form der Anordnung der Besteuerung ist. Auch die Finanzwissenschaft hat zu betonen, dass diese Form die relativ grösste Bürgschaft für die gute Ordnung des Staatshaushaltes und für die richtige Durchführung der Besteuerung bietet, mehr wie auch in der besten absoluten Monarchie die Form der „Auflegung“. (§. 354.)[22])

Die Handhabung der verfassungsmässigen Steuerbewilligung hängt von der speciellen Verfassungsform ab. Sie ist daher nach letzterer sehr verschieden und von verschiedener practischer Bedeutung für die Finanzen. Darauf näher einzugehen, ist hier indessen nicht die Aufgabe.

[20]) Zachariä, II, 512.

[21]) Es sind hier mehr verwaltungstechnische Verhältnisse, bes. im Güterverkehr. welche in der Praxis öfters noch die Regelung der Taxen im Verordnungs- statt im Gesetzeswege beibehalten liessen. Ueber Post u. Telegraphie s. d. vorige Kapitel.

[22]) S. Wagner, Fin. I, §. 9, 11.

Digitized by Google

II. — §. 359. Die Besteuerung und die ständische Gliederung der Bevölkerung. Der Ausdruck „ständische Gliederung“ wird hier im weiteren Sinne genommen und umfasst daher sowohl die Personalstandsverhältnisse, die Unfreiheit mit ihren verschiedenen Abstufungen und die Freiheit, als auch die politischen Standesverhältnisse unter den Freien. Namentlich sind die verschiedenen bevorrechteten Stände von der übrigen Bevölkerung, sowie besonders die Stände, welchen allein eine Mitwirkung bei der Besteuerung zusteht, von den anderen Volksclassen zu unterscheiden.

A. Unfreie im vollen Sinne, Sclaven, sind als unpersönlich und ohne vermögensrechtliche Fähigkeit nicht unmittelbar steuerpflichtig. Wohl aber kann ihr Herr für sie besondere Steuern, nach ihrer Zahl und Gattung, zu entrichten haben, wie dies vorgekommen ist.[23])

B. Unfreie minderen Grads, Leibeigene, Hörige, Schollenpflichtige u. s. w., können doch der Staatsgewalt gegenüber zugleich als Unterthanen gelten und dann auch direct gegen sie steuerpflichtig sein. Sind sie auf dem Boden des Grundherrn angesiedelt und diesem zu Diensten und zu Grundabgaben von dem ihnen überlassenen Boden verpflichtet, so unterliegen sie gewöhnlich nur mittelbar der öffentlichen Besteuerung. Die letztere trifft zunächst den Grundherrn als solchen und dieser vertheilt die Last weiter auf seine Hörigen oder erhöht deren sonstige Abgaben zu diesem Zweck.[24])

[23]) In Athen „scheint eine Besteuerung der Sclaven selbst stattgefunden zu haben; diese wäre dann die einzige unmittelbare u. regelmässige Besteuerung von einem Theile des Vermögens der Bürger ausser den Liturgien“. Böckh I, 448. — Auch in Rom hat der Herr für den Sclaven zu zahlen u. zwar — wenigstens in der späteren Zeit — keine gleiche Kopfabgabe, sondern eine nach dem Werth der Sclaven abgestufte. Marquardt, röm. Staatsverwalt. II, 229; Rodbertus in Hildebr. Jahrb. VIII, 393. — In Nordamerica sind Steuern auf die Sclaven auch durch die Union beabsichtigt gewesen 1789, s. Adams, Tüb. Ztschr. 1879, S. 728.

[24]) Letzteres Verhältniss scheint in der späteren Kaiserzeit in Rom bestanden zu haben, wo die Colonen den wichtigsten Theil der Kopfsteuerpflichtigen bildeten, ihre Kopfsteuer vom Herrn des Guts zugleich mit der Grundsteuer eingezahlt, aber wieder von ihnen eingetrieben wurde. Marquardt II, 236. — Im mittelalterl. ständ. Staat werden die Unfreien (ein damals ohnehin so schwankender Begriff, mit manchen Abstufungen!) wie andre „Unterthanen“ mitbesteuert. Der Reichsbesteuerung, z. B. im 15. Jahrh. dem „gemeinen Pfennig“ unterliegen auch die Unterthanen der Reichsstände unmittelbar (Eichhorn III, 168, 320). Mit der steigenden Entwicklung der Territorialgewalt werden aber nur die Reichsunmittelbaren besteuert. Ihr sogen. Subcollectationsrecht gilt dann gegenüber allen ihren Untergebenen. Zachariä II, 482. Beispiele allgemeiner Vermögens- u. Personalsteuern (mit Abstufung nach Ständen) sind die Reichssteuer des „gemeinen Pfennigs“ von 1431 (15jähr. Leute 1 Blaghart



Digitized by Google

C. Unter den Freien scheiden sich zunächst wieder die Einheimischen, die Bürger oder Unterthanen, von den Fremden. Die Steuerpflicht betrifft als staatsbürgerliche Pflicht nur die ersteren. Die Besteuerung wird aber in der Form von Schutzgeldern u. dgl. auch gern auf die Fremden ausgedehnt, sobald dies nach den thatsächlichen Verhältnissen, daher vor Allem nach der Zahl und dem Wohlstand der Fremden practisch ist [z. B. griech. Alterthum[25])]. Im Laufe der modernen Steuerentwicklung hat sich eine immer allgemeinere und vollständigere Besteuerung der Fremden ausgebildet, wie unten bei der Erörterung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Besteuerung näher nachgewiesen werden wird (§. 408).[26])

D. — §. 360. Am Wichtigsten ist für uns wieder die Betrachtung des mittelalterlichen ständischen Staats und seiner Fortsetzung in den Uebergangstaatsformen bis zur Gegenwart, speciell in den deutschen Territorien.[27]) Hier tritt namentlich der Gegensatz der mit dem Steuerbewilligungsrecht ausgestatteten Stände, — gewöhnlich', aber nicht immer die bekannten drei, Prälaten, Ritterschaft, Städte[28]) — zu den „Hintersassen" dieser Stände, vor Allem ihren Bauern, dann zu den „Kammerbauern" auf den landesherrlichen Domänen und zu etwaigen sonstigen, meistens in den Landständen nicht vertretenen „freien Leuten", Bauerschaften[29]) u. s. w. auch für das Steuerwesen als practisch wichtig hervor. Einige Analogie bietet sich in dem Steuerbewilligungsrecht eines Volks nicht nur für sich, sondern auch für unterworfene Länder (antike Staaten), für Colo-

Kopfgeld, v. 200 fl. u. darüber 1/2 fl., v. 1000 fl. u. darüber 1 fl. Steuer) u. später, die „Türkensteuern" d. 16. Jahrh. Vgl. Lang, 180; Falke, Tüb. Ztschr. XXX. 408, 430 (Sachsen, 1481, 1542); Oberleitner, österr. Fin. u. Kriegswes. unter Ferdin. I., Wien 1859, S. 16 (Türkenst. v. 1523). In den Städten: s. Schönberg, Basel's Fin., ganz generelle, alle Stände umfassende Personalsteuern, verbunden mit Vermögenssteuern, z. B. 1446, S. 202, 207.

[25]) So das athenische und auch wohl sonst in griech. Städten vorkommende Metoikion oder Schutzgeld der ansässigen Fremden, das jeder Fremde nach einer bestimmten Zeit des Aufenthalts zahlen musste; in Athen 12 Drachmen jährlich. Befreiungen kamen vor. Böckh I, 445—448.

[26]) Wichtiger als für die Staatsbesteuerung ist die Frage der Besteuerung der „Fremden" („Forensen") noch für die Gemeinden. S. §. 410. Ursprüngliche Beschränkung der Steuerpflicht in den Städten auf die städtischen Bürger, diese Pflicht eine Folge des Bürgerrechts. Gierke II, 698.

[27]) Vgl. bes. Eichhorn und Zachariä an den in der Vorbem. gen. Stellen.

[28]) Vgl. Eichhorn III, 247. Zachariä I, 548. In Tirol z. B. 4 Stände.

[29]) Solche freie Leute, bes. ganz freie Bauerschaften, konnten nicht willkürlich besteuert werden, z. B. in Holstein. Für sie hatten die Landstände kein Steuerbewilligungsrecht. Zachariä I, 549, II, 495.

Digitized by Google

nieen u. dgl. m. (z. B. ehemalige schweizerische „gemeine Herrschaften“).

Auch die älteren politischen Standesverhältnisse[30]) haben regelmässig eine ökonomische Basis: wirthschaftliche Verhältnisse, namentlich Besitz- und Erwerbsverschiedenheiten der Bevölkerung und bezügliche Satzungen der wirthschaftlichen Rechtsordnung, der Eigenthums- und Erwerbsordnung liegen ihnen mit zu Grunde. Und umgekehrt diese politischen Standesverhältnisse führen wieder zu verschiedenen wirthschaftlichen Berufen und demgemäss zur Divergenz der wirthschaftlichen Interessen.

Die bevorrechteten Stände speciell, zunächst der erste und zweite Stand, höhere Geistlichkeit und Adel im älteren ständischen Staatswesen, sind in ökonomischer Hinsicht vorwiegend die Eigenthümer des nationalen Grund und Bodens, besonders der ländlichen Grossgüter, die Bezieher der Grund- und Kapitalrente. Die Grundrente fällt ihnen auch vermittelst des Zehnten und anderer Grundabgaben von dem ihnen nicht rein privateigenthümlich gehörenden Boden mit zu. Die Kapitalrente beziehen sie aus Leihkapitalien, welche sie aus ihrem Renteneinkommen bildeten und, wie die Geistlichkeit, durch Schenkungen, Stiftungen u. s. w. erhielten. Der dritte Stand, die Städte des Mittelalters und der folgenden Jahrhunderte bis auf unsere Zeit, nehmen wenigstens in ihren bevorrechteten Classen (Patriciat, Geschlechter) und in ihrem Vollbürgerthum (zünftlerische Handwerksmeister u. s. w.) ebenfalls an dem Bezug der Grund- und Kapitalrente Theil, als städtische Haus- und auch als ländliche Grundbesitzer, als Kapitalverleiher. Sodann haben sie ein mehr oder weniger umfangreiches Rechtsmonopol und mindestens ein factisches Monopol des Gewerbsbetriebs, des Handels, des Geldgeschäfts und beziehen daraus, im Wesentlichen ausschliesslich, den durch die monopolistische Stellung oft gesteigerten Gewerbsgewinn nebst der durch die eigene Verwendung des Kapitals im Geschäft erworbenen Kapitalrente. Die drei Stände des älteren ständischen Staats, welche gewöhnlich allein das Steuerbewilligungsrecht haben, sind daher die Hauptrepräsentanten der „besitzenden Classen“ jenes Zeitalters, namentlich der reichere und in jeder Hinsicht unabhängigere

[30]) Vgl. Schäffle, Socialer Körper I, 299 ff., III, 90 ff. Er fasst das Ständewesen als Schichtung nach Berufsunterschieden, das Classenwesen als Schichtung nach Besitz u. Nichtbesitz, innerhalb des Besitzes nach Besitzgrösse u. Besitzart auf. Die Auffassung im Text steht damit nicht in Widerspruch.



Digitized by Google

Theil dieser Classen. Die beiden ersten Stände vertreten dann wieder vornemlich das Interesse des ländlichen, besonders des Grossgrundbesitzes und der ländlichen Rohproduction, der dritte Stand dasjenige des mobilen Kapitals, der Stoffveredlung und des Handels.

Den drei Ständen stehen die Bauern, die Hintersassen auf den Gütern der bevorrechteten Stände, die Kammerbauern[31]), dann die eigentlichen unteren „arbeitenden Classen", welche keinen Grundbesitz in Land und Stadt und keinen selbständigen städtischen Gewerbebetrieb haben, die Masse der Taglöhner u. s. w., gegenüber. Die Bauern auf eigenem und selbst die gegen Dienste und Abgaben auf fremdem Boden angesiedelten Bauern lassen sich zwar noch zu den „besitzenden Classen" der Periode des ständischen Staats rechnen. Aber ihre Grundrente theilen sie im Zehnten und den mancherlei Abgaben mit dem Grundherrn und der Kirche und die kleineren Bauern sind überwiegend nur noch Bezieher von selbst verdientem Arbeitseinkommen. Letzteres ist in der Form des vertragsmässigen Arbeitslohns die alleinige ökonomische Basis des Taglöhnerstands und der Gewerbsgesellen u. s. w. Die nicht mit dem Steuerbewilligungsrecht ausgestatteten Stände sind daher doch die Hauptvertreter der „nicht-besitzenden" Classe oder des ärmeren und abhängigeren Theils der besitzenden Classe des Zeitalters.

Der Gegensatz zwischen „besitzenden" und „nicht-besitzenden" oder zwischen vornemlich Renteneinkommen und Arbeitslohn beziehenden Classen ist die eigentliche Grundlage des socialen Classengegensatzes. Dieser letztere tritt aber im ehemaligen ständischen Staatswesen überhaupt und auch auf dem Besteuerungsgebiet nur ausnahmsweise als solcher hervor. Man muss nur nicht übersehen, dass sowohl dieser sociale Gegensatz wie derjenige der wirthschaftlichen Berufs- und Erwerbsinteressen, des ländlichen Grundbesitzes und des städtischen Kapitals hinter dem die Zeit noch fast allein beherrschenden politischen Classengegensatz schon verborgen liegt. Die Steuerkämpfe haben daher zwar noch kaum einen socialen Anstrich und auch noch nicht so deutlich ausgeprägt den Character des wirthschaftlichen Interessenkampfs zwischen Stadt und Land, Grundbesitz und mobilem Kapital, Roh-

[31]) In den älteren deutschen landständ. Verfassungen kommt den Landständen ein Steuerbewilligungsrecht für diese Insassen der landesherrl. Aemter nicht zu. Meistens hängt aber auch hier die Rechtmässigkeit der Besteuerung davon ab, dass die Stände allgemein die Nothwendigkeit der Steuer anerkannt hatten. Zachariä I, §. 108 am Schluss, S. 550.

Digitized by Google

production und Stoffveredlung, sondern sie tragen vorwiegend einen politischen Character. Sie drehen sich um die von der Regierung zugemuthete Uebernahme von Steuern überhaupt und um deren Vertheilung unter die bevorrechteten Stände. Diese suchen sich dann die Last gegenseitig zuzuschieben, wobei jene wirthschaftlichen Interessengegensätze doch schon mehr hervortreten. Im Uebrigen gilt es allen drei Ständen, namentlich den zwei ersten, Prälaten und Ritterschaft, als selbstverständlich, dass die vom Stande übernommene Steuer alsdann möglichst mit auf die eigenen Unterthanen, Hintersassen, die Bauern u. s. w. gewälzt wird. Dies wird auch im öffentlichen Recht anerkannt: nachdem in Deutschland die rechtsgeschichtliche Entwicklung dahin geführt hatte, die Reichssteuern nur auf die Reichsunmittelbaren zu legen, erhielten diese die Befugniss, ihre Unterthanen entsprechend herbeizuziehen („Subcollectationsrecht" der Reichsstände), und wesentlich ebenso ging es bei den Landständen in Betreff der bewilligten Landessteuern.[32])

Die Besteuerung des ständischen Staats hat dadurch doch schon eine wichtige socialpolitische Wirkung, indem sie die nichts oder wenig besitzenden Classen besonders belastet, die besitzenden Classen verhältnissmässig schont. Nur hat diese Periode diese Wirkung theils nicht voll erkannt, theils als nothwendig und berechtigt hingenommen. Erst die folgende Periode des modernen Staats, in welcher wir noch mitten inne stehen, hat die volle Erkenntniss dieses Sachverhalts gewonnen und in der Theorie schon vielfach, wenn auch noch nicht allgemein, in der Praxis wenigstens hie und da begonnen, daran Anstoss zu nehmen und nach Verbesserungen zu suchen.

In der älteren ständischen Periode des Steuerwesens geht das Streben dann auch vornemlich nur etwa darauf, zwischen den bevorrechteten Ständen die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung mehr zu verwirklichen: wenn der eine Stand mitsteuert, soll es auch der andere, und möglichst in richtigem Verhältniss, wobei aber immer das Herkommen eine Richtschnur mit abgiebt.[33]) In der späteren Zeit

---

[32]) Zachariä II, §. 219, S. 482, 483, Eichhorn IV, 306. Die Ritterschaft erhält ihre Steuerfreiheit um so leichter, je bereitwilliger sie das ihr zugemuthete Steuerquantum von ihren Unterthanen einhebt. S. Zachariä, II, 526.

[33]) Allerdings bezieht sich das Verlangen der Reichsgesetze, dass bei der Vertheilung der Steuer auf die Unterthanen „Gleichheit gehalten" werde (z. B. R. A. v. 1542 bei d. Türkensteuer, bei Eichhorn IV, 306) nicht nur auf die Vertheilung

Digitized by Google

der absoluten Monarchie werden beide Grundsätze schon mehr individualistisch, nemlich in Bezug auf die einzelnen Steuerpflichtigen, zu verwirklichen gesucht.[34]) In der neueren und neuesten Zeit, in der socialen Epoche der Besteuerung, wie man sie nennen kann, bestrebt man sich, die richtige Verhältnissmässigkeit der Besteuerung mit Rücksicht auf die individuelle Leistungsfähigkeit, welche vom Besitze und von der Art des Erwerbs mit abhängt, herbeizuführen (§. 425 ff.). Mit nach diesem Gesichtspunct erfolgt jetzt die Prüfung der bestehenden Steuern auf ihre Wirkungen und die Forderung von Reformen im Steuerwesen: ein Gesichtspunct, der dem ständischen Staate noch fehlt.

E. — §. 361. Steuerfreiheiten — als Folge von Standesverhältnissen.

Die ständischen Verhältnisse der Bevölkerung sind sehr häufig auch die Ursache von Steuerfreiheiten gewisser Stände, daher ihrer Mitglieder, von der Besteuerung überhaupt oder von bestimmten Arten von Steuern gewesen.

1) Hierher gehört schon der Fall, dass der vollfreie Bürger wenigstens von directen persönlichen, d. h. auf der Person als solcher haftenden Abgaben frei bleibt. Es entspricht dies der Auffassung von der persönlichen Freiheit in vielen Zeitaltern, so im classischen Alterthum, bei den Griechen und Römern, und im Mittelalter, besonders bei den Deutschen.[35]) Die Personalsteuer

---

unter den drei Ständen, sondern auch auf diejenige unter den Unterthanen der Stände. Aber in der Praxis hing die Ausführung doch ganz von den Ständen selbst ab. Auch bei den Landessteuern war es ebenso. Eine unmittelbare Besteuerung der Hintersassen der Stände durch die Landesregierung liess sich kaum durchführen. Zachariä II, 524, bes. die Noten. — Ueber die Entwicklung der „Stadtsteuern", welche die Städte dem König zu leisten hatten, in Deutschland s. Gierke II, 711 u. Zeumer a. a. O. S. 59 ff. Die Stadt als Körperschaft wird besteuert, die Vertheilung der Steuer auf ihre Bürger ist ihre innere Angelegenheit.

[34]) So bei d. Grundsteuerreformen des 18. Jahrh., z. B. in Oesterreich.

[35]) „Unter allen Abgaben widerstreiten nicht nur im Allgem., sondern auch nach den Grundsätzen der Alten keine mehr dem Gefühl der Freiheit als persönliche Steuern; in Athen war es anerkannt, dass nicht vom Körper, sondern vom Vermögen gesteuert werden müsse: aber auch das Vermögen der Bürger wurde nur im Nothfall besteuert, oder unter einer ehrenvollen Form." Böckh, I, 407. — Aehnlich in Rom die persönl. Abgabe ein Zeichen der (polit.) Unfreiheit, am Schimpflichsten die gleiche Kopfsteuer der asiat. Despotieen. Alle Provinzialen zahlen im röm. Reich ein tributum capitis, das als Zeichen ihrer Unfreiheit gilt. Marquardt, II, 791. — Auch „den Deutschen erschien die Verpflichtung zur Kopfsteuer als eine Minderung der persönl. Freiheit". „Es gehört zum Wesen der wahren Freiheit, dass einer nicht in d. öffentl. Steuerrollen steht; es wird ausdrücklich als eine Aufhebung derselben bezeichnet, wenn er dem öffentl. Tribut unterworfen wird." So in d. meroving. Zeit d. fränk. Reichs. Waitz, II, 577. Auch im carol. Reich galt „der Grundsatz, dass der Freie weder von seinem Lande, noch von seiner Person eine öffentl. Abgabe zu entrichten habe, als Regel". Waitz, IV, 96.

Digitized by Google

gilt als Merkmal der Unfreiheit oder doch des fehlenden vollen Staatsbürgerrechts, wie im Fall der Besteuerung der Provinzialen im römischen Reiche, der Romanen in den älteren germanischen Reichen auf ehemals römischem Reichsgebiet. Das Streben, auch Freiheit von Grundabgaben für den in vollem Eigenthum des freien Bürgers stehenden Boden zu erlangen oder zu erhalten, ist eine mitunter gezogene weitere Consequenz dieser Auffassung der persönlichen Freiheit.[36])

2) Eine zweite Art Steuerfreiheiten bezieht sich auf die bevorrechteten Stände unter der freien Bevölkerung. Diese Steuerfreiheiten spielen wiederum im ständischen mittelalterlichen Staat und in den aus ihm hervorgegangenen Staatswesen der Uebergangsperiode bis zur Gegenwart eine wichtige Rolle.[37]) Es ist dabei aber nach dem rechtlichen Ursprung und der ökonomischen Bedeutung dieser Freiheiten ein Unterschied zu beachten.

a) Die Steuerfreiheit kann eine solche des Standes als solchen und eine wahre (reelle) Steuerfreiheit von Anfang an sein, der keine andere ökonomisch messbare Leistung des Standes und der zu diesem gehörigen Person entspricht: auch im ständischen Staat mehr ein Ausnahmefall. Beispiele sind die Personalfreiheit der Geistlichen von allen öffentlichen Lasten schon seit der christlichen Zeit des altrömischen Reichs;[38]) die Zollfreiheit von Rittern, Pfaffen und deren Gesinde im deutschen Reich im Mittelalter (Sachsenspiegel).

b) Die Steuerfreiheit kann sodann zunächst nur eine scheinbare („nominelle") sein, indem sie als Compensation für anderweit zu leistende öffentliche Dienste gewährt ist. Dahin gehört der practisch wichtigste Fall: die Steuerfreiheit der Ritterschaft auch für ihr Vermögen, besonders für ihren Grundbesitz im ständischen Staat, weil die Ritterschaft persönlich und mit ihren Knechten den militärischen Dienst selbst leisten musste. Diese Steuerfreiheit war an sich berechtigt, solange der

---

[36]) „Auch eine Steuer v. eigenen Grund u. Boden ist den Deutschen ursprünglich unbekannt." Daher fraglich, ob d. röm. Grundsteuer im fränk. Reich auf deutsche Grundbesitzer angewandt worden. S. darüber Näheres bei Waitz II, 579 ff., Eichhorn I, 675, Zöpfl II, 220, Walter I, 131. — Ueber die „Allgemeinheit" städt. Personalsteuern in Basel s. Schönberg a. a. O.

[37]) Vgl. Eichhorn I, §. 95, 114, II, §. 329, III, 426, IV, 547; Zachariä II, §. 225, 226. Er unterscheidet Steuerfreiheiten unter Berufung auf gewisse, dem gemeinen Recht entnommene Exemtionsprivilegien, ferner solche, welche sich auf andere schon begründete als Aequivalent geltende Verpflichtungen stützen, endlich solche, welche auf specieller Zusicherung oder Verleihung der Freiheit beruhen.

[38]) In verschiedenem Umfang zur Geltung gelangt. S. Eichhorn a. a. O.

Digitized by Google

Ritterdienst wirklich geleistet wurde[39]) und die ökonomische Last desselben ungefähr der Steuerlast der anderen Classen, auch der nicht persönlich dienenden Unterthanen, gleich kam. Sie wurde nur öfters schon nicht aus diesem Rechtsgrunde, sondern als Adelsvorrecht möglichst weit und übertrieben ausgedehnt.[40]) Einigermassen analoge Fälle fehlen übrigens auch in der Neuzeit nicht, so die Steuerfreiheit oder die Vergünstigungen öffentlicher Beamten bei gewissen Steuern, namentlich Personalsteuern [Einkommensteuer[41])]; gewisse Steuerfreiheiten des activen Militärs.[42])

c) Eine Steuerfreiheit der vorausgehenden Art kann endlich ganz oder theilweise eine wahre werden, wenn die ihr als Correlat und innerer Berechtigungsgrund dienende anderweite öffentliche Leistung ganz oder theilweise aufgehoben oder obsolet wird. So ist es in Folge der Umgestaltung der Wehrverfassung mit der alten ritterschaftlichen Steuerfreiheit gegangen: die Ritterdienste hörten auf, die Steuerfreiheit blieb trotzdem bestehen oder es trat wenigstens nicht die volle sonstige Besteuerung ein. Erst dadurch wurde die Rechtsgleichheit, der Grundsatz der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung verletzt, jene Steuerfreiheit ein wahres Privileg. Daher die lebhafte Opposition gegen die Grundsteuerfreiheit der Rittergüter besonders in der neueren liberalen Periode der staatsbürgerlichen Gleichheit: Steuerkämpfe, welche in Deutschland bis in die unmittelbare Gegenwart hineinragen und gewöhnlich mit der gesetzlichen Aufhebung dieser alten Steuerfreiheiten endeten. Ein Hauptbeispiel noch aus jüngst vergangener Zeit ist die preussische Grundsteuerregelung von 1861.[43])

Uebrigens kann eine solche ehemals scheinbare Steuerfreiheit, auch wenn die ihr entsprechende anderweite Leistung bestehen bleibt, unter Umständen wenigstens theilweise zu einer wahren werden, nemlich in dem Falle, dass diese Leistung unveränderlich

---

[39]) Und nicht eine privatrechtl. Verpflichtung aus dem Lehendienstverhältniss war. Zachariä II, 527.

[40]) Auch die Ritterschaft hat sich nicht immer von Steuern freihalten können, bes. von ausserord. Steuern, die aber dann vollends den Character der Freiwilligkeit, als donum, behalten sollten. Beispiele bei Falke a. a. O., Eichhorn, III, 249, IV, 358. Personalbesteuerung auch der Edlen in Städten s. Schönberg a. a. O.

[41]) So in Preussen im Allg. nur Belegung der öffentl. Beamten mit der halben Communalsteuer.

[42]) Nach d. Deutschen Reichsmilit.ges. v. 2. Mai 1874 ist das Militäreinkommen der Personen des Unterofficier- u. Gemeinenstands (im activen Heer) u. im Fall der Mobilmachung das Militäreinkommen aller Angehörigen des act. Heers bei d. Veranlagung, bez. Erhebung von Staatssteuern ausser Betracht zu lassen, §. 46.

[43]) Näheres u. im Abschn. v. d. Allgemeinheit der Besteuerung, §. 416.

Digitized by Google

ist, während die ihr ursprünglich entsprechende sonstige Besteuerung immer grösser wird. Diese Entwicklung trat schon im 16. und 17. Jahrhundert ziemlich allgemein ein und bewirkte, dass die wegen der Ritterdienste gewährte Steuerfreiheit schon damals zu einer partiell wirklichen Steuerfreiheit wurde.

Im modernen Staat sind die älteren persönlichen Standesprivilegien im Steuerwesen und die sonstigen wahren Steuerfreiheiten **immer allgemeiner beseitigt** worden und **grundsätzlich werden keine neuen gewährt:**[44]) eine Consequenz des politischen Princips der **staatsbürgerlichen Gleichheit**, das in der Besteuerung in den beiden „Postulaten der Gerechtigkeit", in den Grundsätzen der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung zur Geltung gelangt. Bei der Erörterung namentlich des ersten dieser Grundsätze wird von den Steuerfreiheiten noch weiter zu handeln sein (§. 404). Auch den scheinbaren oder nominellen Steuerfreiheiten, welche an sich nicht mit der Forderung der Allgemeinheit der Besteuerung in Widerspruch stehen, ist die Gegenwart aus politischen, steuertechnischen und ökonomischen Gründen meistens abgeneigt, so dass auch sie immer mehr verschwinden (Beseitigung von persönlichen Portofreiheiten, Aufhebung oder Beschränkung der Steuerfreiheiten der Beamten u. s. w.).

F. — §. 362. **Verschwinden der politischen und Hervortreten der wirthschaftlichen und socialen Steuerkämpfe.** Auch in allen anderen Beziehungen sind im heutigen Staate der modernen Culturvölker absichtliche directe Begünstigungen ohnehin ja meist verschwundener persönlich und politisch bevorrechteter Stände, aber auch etwa noch vorhandener Reste von solchen im Steuerrechte weggefallen. In dieser Hinsicht ist der Grundsatz der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit im Wesentlichen durchgeführt. Damit ist der ehemalige grosse Einfluss der Per-

---

[44]) Näheres über d. Aufhebung der Steuerfreiheiten in Deutschland bei Zachariä, II, §. 226. Auch über d. Verfahren dabei u. über d. Entschädigungsfrage s. u. §. 416. Gewisse Vorrechte blieben nach der Deutschen Bundesacte den Mediatisirten (auch nach 1866 noch). Partic.rechtl. sind frei die Mitglieder d. regierenden Familie v. d. Personalsteuern (so in Preussen v. d. Einkommensteuer). — Die Steuerfreiheit des für öffentl. u. wohlthät. Zwecke dienenden Vermögens, der Kirchen, Schulen etc. ist anders zu beurtheilen. Auch sie besteht nicht allgemein mehr, z. B. nicht immer für die Realsteuern. Ihre Gewährung ist eigentlich ein (verhüllter) Staatsbeitrag f. d. Zwecke jener Anstalten. S. §. 413. — Die Besteuerung der werbenden, Ertrag gebenden Staatsgüter unterbleibt gewöhnlich, ist aber aus Gründen des Rechnungswesens zu billigen, s. u. §. 413. Schwierigkeiten macht bei diesen Gütern u. bei denen der anderen ähnlichen Körper (Gemeinde u. s. w.) die Auseinandersetzung zwischen Staat und Communen und deren Steuersystemen. S. u. §. 412, 414.

Digitized by Google

sonalstands- und der politischen Standesverhältnisse auf die Besteuerung und besonders auf die Vertheilung der Steuerlast beseitigt und das politische Princip der staatsbürgerlichen Gleichheit aller Angehörigen des Volkes hier wie in den meisten politischen Verhältnissen zum Siege gelangt. Eine wichtige Epoche der Steuergeschichte ist abgeschlossen.

Um so mehr treten aber jetzt erst die wirthschaftlichen und die socialen Steuerkämpfe in den Vordergrund. Psychologisch und politisch begreiflich: denn nach der Herstellung der persönlichen und politischen Gleichheit der Bevölkerung erschien vollends jede Ungleichheit der Besteuerung als Unrecht, während dieselbe früher mit der Ungleichheit der ständischen Verhältnisse in einer gewissen Uebereinstimmung gestanden hatte.[45]) Die bestehende Besteuerung wie jedes neue Steuerproject werden daher jetzt eifrig von den wirthschaftlichen Interessengruppen und von den socialen Parteien darauf hin geprüft, ob sie nicht thatsächlich dem Rechtsgrundsatz der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung widersprechen. In den theoretischen Controversen wie in den practischen Steuerkämpfen tritt der Streit um die Steuerarten, directe und indirecte, Einkommen- und Verbrauchsbesteuerung, einzelne Arten der Ertragssteuern u. s. w. immer schärfer hervor. Denn diese verschiedenen Steuerarten verwirklichen ja erst die Besteuerung. In ihnen alsdann Verstösse gegen die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit zu vermeiden, ist die practische Aufgabe, deren richtige Lösung auch bei voller Anerkennung jener Gerechtigkeitspostulate so schwierig und so strittig ist (§. 451 ff.).

Wir stehen gegenwärtig in Theorie und Praxis in diesen Kämpfen noch mitten inne. Ueberwiegend sind es bisher noch die Streitigkeiten unter den wirthschaftlichen Interessengruppen der besitzenden Classen selbst — eine Art häuslichen Streits der letzteren —, welche dem Kampf ihr Gepräge aufdrücken: Interessengegensätze von Stadt und Land, Grundbesitz und mobilem Kapital u. s. w., wie sie oben (§. 352) skizzirt wurden. Die ländliche Grundsteuer einer-, die Besteuerung des mannigfachen städtischen Erwerbs andrerseits, die Ertragsbesteuerung und die Einkommenbesteuerung stehen hier im Vordertreffen der Dis-

---

[45]) Auch hier ist der Einfluss der errungenen politischen Gleichheit auf die Forderung grösserer wirthschaftlicher u. socialer Gleichheit unverkennbar. Eine Seite der soc. Frage, die namentlich v. Scheel in s. Soc. Frage, Jena 1872, hervorhebt.

Digitized by Google

cussion.[46]) Schon jetzt aber fehlt es nicht an Anzeichen, dass diese Fragen bald hinter jene eigentlich socialen Steuerprobleme mehr zurück treten werden, welche mit der Wahl zwischen directer Einkommen- und indirecter Verbrauchsbesteuerung zusammenhängen und Proportionalität oder Progression des Steuerfusses, Gleich- oder Höherbesteuerung des fundirten Einkommens, Vermögens- und Erbschaftsbesteuerung neben der Einkommenbesteuerung betreffen: die „sociale Frage" will auch auf dem Steuergebiet zum Austrag gebracht werden. Eine eigentlich sociale Epoche der Besteuerung beginnt.[47])

Auf alle diese Puncte wird im zweiten und dritten Hauptabschnitt mit einzugehen sein.

---

[46]) Die Umgestaltung im privatwirthsch. System ist für dies Alles entscheidend. S. oben §. 352 und daselbst in Note 34 über die Auffassung v. Rodbertus. Diese findet z. B. in der neueren europ., auch speciell der deutschen Geschichte der directen Steuern ihre volle Bestätigung: mehr u. mehr tritt neben d. alten Grundsteuern eine selbständige Haus-, Gewerbe-, Kapitalrenten-, Einkommensteuer u. s. w., weil sich eben die ehemals vorwaltende Wirthschaftseinheit des ländl. Grundbesitzers auflöst oder neben ihr andere Wirthschafts- u. Erwerbseinheiten entstehen. Aehnliche Entwicklung vermuthlich jetzt in Russland, wo die hauptsächl. directe Steuer, die Kopfsteuer, eben überwiegend eine bäuerliche Grundeinkommen-Besteuerung ist. Näheres §. 438 ff.

[47]) Im Ergebniss ebenso Stein 3. A. S. 321 ff., 4. A. I, 414 ff. und Schmoller, Epochen d. preuss. Fin.pol. S. 113.

Digitized by Google

## Zweiter Hauptabschnitt.

### Oberste Grundsätze der Besteuerung.

Vgl. Rau I, §. 250—266: „Entwickelung der obersten Besteuerungsgrundsätze". Ableitung der Regel der Allgemeinheit und Gleichförmigkeit, dann des Begriffs der Steuerfähigkeit, Erörterungen über die Steuerquelle. Die fehlende Unterscheidung des rein finanziellen und des socialpolitischen Standpuncts, dann des einzel- und volkswirthschaftlichen präjudicirt den Resultaten der Erörterung. Darauf untersucht Rau die „volkswirthsch. Wirkungen der Steuern", §. 267—275, darunter bes. die Ueberwälzung, d. h. Lehren, die unten bei den „volkswirthsch. Steuerprincipien" von mir behandelt werden. Einzelnes, was ich in die Untersuchung über die Steuerprincipien ziehe, findet sich bei Rau auch in dem Abschn. von der „Einricht. d. Steuerwesens" und im 2. Bande in den Einleitungen zu den Steuergattungen.

Die Hauptrolle in den finanzwiss. Erörterungen über die Steuerprincipien spielen seit lange die vier sogen. Steuerregeln oder Grundsätze (maxims) v. A. Smith. Sie lauten im Original (B. V ch. 2 part 2 im Anfang):

1. The subjects of every state ought to contribute towards the support of the government as nearly as possible, in proportion of their respective abilities, that is, in proportion to the revenue which they respectively enjoy under the protection of the state. Also Besteuerung der Unterthanen im Verhältniss zu ihrer Leistungsfähigkeit (wie Asher II, 346 wohl nicht unrichtig übersetzt), d. h. zu ihrem Einkommen, das sie unter dem Schutze des Staats geniessen: ein Grundsatz für die gerechte Steuervertheilung oder die sogen. Regel der Gleichmässigkeit. Letztere wird hier ohne Weiteres in der verhältnissmässigen Besteuerung des Einkommens gefunden, auch der Grund dafür sogleich in dem „Schutz" des Staats für das Einkommen angegeben. Mit diesem sogen. Grundsatz werden aber die Schwierigkeiten nur theils umgangen, theils durchhauen, nicht gelöst, er enthält ausserdem in seiner Erläuterung eine blosse petitio principii. Dennoch ist er von zahllosen Nachfolgern immer einfach angenommen und paraphrasirt worden!

2. The tax which each individual is bound to pay ought to be certain and not arbitrary. The time of payment, the manner of payment, the quantity to be paid ought all to be clear and plain to the contributor and to every other person: der sogen. Grundsatz der „Bestimmtheit" der Besteuerung.

3. Every tax ought to be levied at the time or in the manner, in which it is most likely to be convenient for the contributor to pay it: der Grundsatz der „Bequemlichkeit".

4. Every tax ought to be so contrived as both to take out and to keep out of the pockets of the poeple as little as possible, over and above what it brings into the public treasury of the state: der Grundsatz der „billigen Erhebungskosten", unter letzteren die unmittelbaren und mittelbaren, die eigentlichen und uneigentlichen Kosten (s. Wagner, Fin. I, §. 94, 95) verstanden.

Die drei letzten Grundsätze sind solche der rationellen Steuerverwaltung oder wie man sie, eine treffende Bezeichnung v. Hock's etwas verallgemeinernd (öffentl. Abgaben S. 27) nennen kann: es sind Grundsätze der Logik im Steuerwesen.

Vgl. über diese Sätze z. B. Mill, pol. Oek., B. 5, K. 2; Leroy-Beaulieu I, 131 ff.; Bergius S. 404 ff. (er nennt die Regeln mit Mill „classisch"); Stein I, 423, 4. Aufl., der vollkommen richtig sagt: die 4 Regeln seien nicht so sehr im System des Steuerwesens begründet, als eben die erste Formulirung des staatsbürger-

Digitized by Google

lichen Steuersystems; auch „dürfte es kaum etwas Unklareres geben, als was Smith in seinem ersten Satz sage"; am Eingehendsten noch neuerdings A. Held, Einkommensteuer S. 98 ff., der mit Recht nur bei der ersten Smith'schen Regel theoret. Schwierigkeiten anerkennt u. dann die in dieser Regel geforderte „proportionale Besteuerung des Einzeleinkommens" kritisirt u. berichtigt, den Grundsatz der „Allgemeinheit" der Besteuerung aus Smith's Satz ableitet, aber das Verlangen, dass die Steuer des Einzelnen in gleicher Proportion zu der Grösse seines Einkommens stehen müsse, nicht gerechtfertigt findet. Bei Held S. 121 ff. auch eine gute Uebersicht über die Literatur der Steuerprincipien, mit dem Nachweis, dass Smith auch hier Vorläufer in der Aufstellung solcher Regeln hatte (Justi, Bergius, Vauban) und speciell über die Beurtheilung, die Smith's Regeln in d. Liter. gefunden. Vgl. ferner noch Neumann, progr. Eink.steuer, S. 75 ff.

Die neuere deutsche Wissenschaft ist dann auch über A. Smith hinaus geschritten, indem sie das Problem der Steuervertheilung tiefer erfasste u. gründlicher behandelte u. den ersten Smith'schen Grundsatz als viel zu vag u. zweideutig erkannte. Denn das gerade, was A. Smith hier ohne Weiteres als selbstverständlich annimmt, ist so fraglich. Bes. wichtig sind Held u. Neumann a. a. O. Ersterer S. 95 ff., 136 ff. formulirt drei Regeln der Steuervertheilung (S. 121): I. „Allgemeinheit der Steuern, d. h. Jeder, der ein Einkommen hat, soll Steuer zahlen", mit richtigen, aber noch nicht ausreichenden Ausführungen über die Schwierigkeiten der Verwirklichung dieser scheinbar so einfachen Regel u. mit richtiger Unterscheidung der Staats- u. Communalsteuern dabei. — II. „Gleichheit der Steuern, d. h. das Einkommen, das in verschiedenen Productionszweigen erworben wird, soll ohne Rücksicht auf die Art seiner Quelle gleichmässig besteuert werden", — ein viel zu vager u. in dieser Form kaum haltbarer Satz. III. „Möglichste Schonung des Nationalwohlstands und seines Aufschwungs durch beständige Rücksicht auf die emporstrebenden ärmeren Classen und auf die kapitalvermehrenden reicheren Stände", welche Regel mit der „socialen Frage" zusammenhänge S. 143 ff.: gewiss eine richtige Auffassung, die aber Held in seiner Neigung zu Compromissen auch in der Theorie nicht zu den richtigen Consequenzen verwerthet, bei manchen treffenden Ausführungen im Einzelnen. Für meine vielfachen Abweichungen von Held muss ich mich auf den Text selbst beziehen. Ich kann u. A. auch Held's Abstinenz in Bezug auf das Streben nach „gerechter" Besteuerung nicht für richtig halten. S. darüber auch noch s. Gutachten über Personenbesteuerung (in d. Schr. d. Ver. f. Soc.pol. III). Das ist nur eine Einseitigkeit in entgegengesetzter Richtung von der bisherigen, wo fast nur die „Gerechtigkeit" erstrebt wurde.

In der principiellen Erörterung m. E. schärfer und klarer als Held und in der Polemik gegen denselben meistens im Recht hat Neumann das Problem der Steuervertheilung auch im Ganzen wohl erheblicher gefördert als Held. S. nam. Kap. 2—4 s. progress. Eink.steuer, eine sachlich vielfach vortreffliche Erörterung bei äusserster Formlosigkeit und grossem Mangel der Systematik, was auf die Klarheit der Ergebnisse öfters nachtheilig eingewirkt hat. Bes. wichtig u. im Wesentlichen gewiss richtig ist, dass Neumann die Principien der „Besteuerung nach den Vortheilen" (dem „Interesse") und „nach der Leistungsfähigkeit" beide als relativ berechtigt anerkennt. Das zweite Princip ist das massgebende für die eigentliche Besteuerung, das erste für das Gebührenwesen u. Verwandtes. Neumann vertheidigt jenes geschickt gegen Schmoller, Nasse, Held u. A. und beweist, dass dies Princip nicht, wie Smith meint, in der Besteuerung nach dem Einkommen aufgehe u. dass in der Praxis der Staats- und Communalbesteuerung andere die Leistungsfähigkeit beeinflussende Momente schon vielfach berücksichtigt würden. Er zieht dann aus dem Princip der Leistungsfähigkeit den Schluss zu Gunsten der Progression des Steuerfusses und einige weitere Consequenzen. In den Resultaten stimme ich grossentheils mit Neumann überein, in der Motivirung nur theilweise. Auch bei Neumann fehlt die Unterscheidung des einzel- u. volkswirthsch. Standpuncts (die Polemik in dieser Beziehung gegen Held ist verfehlt, S. 102) u. des rein finanziellen, der „staatsbürgerlichen" Wirthschafts- und Rechtsperiode entsprechenden einer-, des socialpolitischen Standpuncts anderseits, eine Unterscheidung, ohne welche man nicht zur Klarheit kommt. Sie hängt aber mit den Grundfragen der Rechtsordnung in der Volkswirthschaft zusammen, über die auch Neumann hinweg sieht. Vgl. über Neumann's Buch auch Held's Recension in Hildebr. Jahrb. B. 24 S. 62 ff., deren Ausführungen gegen N. ich nur zum kleinsten Theil für richtig halten kann.

Digitized by Google

Unter der sonstigen hieher gehörigen neueren Literatur, die sich um die Klärung der Principienfragen Verdienste erworben, ist bes. noch Nasse in s. Gutachten über Personalbesteuer. zu nennen, dem ich in der Zurückstellung des Princips gerechter Steuervertheilung (S. 2) beistimme, worin kein Widerspruch mit der obigen Bemerkung gegen Held liegt.

Am Selbständigsten, aber gerade hier oft nicht glücklich hat wieder Stein die bezüglichen Fragen behandelt, s. 4. A. I, 346 ff., 442 ff. Richtig bleibt besonders die historisch-relative Auffassung der Steuerprincipien u. Postulate. Aber in seiner an sich ganz berechtigten Neigung, die Praxis zu rechtfertigen, gelangt Stein selbst, der doch immer nach principieller Erfassung strebt, hier durchaus nicht zu klaren Principien. Was er z. B. über sociale Besteuerung sagt (S. 448 ff.), ist ganz richtig (trotz der ängstlichen Verwahrung gegen einen Missbrauch mit dem progressiven Steuerfuss S. 452), aber die Formulirung S. 450 bleibt mir unverständlich, die Motivirung dieser Formel schief: die „höchst vage Vorstellung vom progressiven Steuerfuss müsse nemlich in die ganz bestimmte (?!) Formel aufgelöst werden: dass die Progression des Steuerfusses identisch sein soll mit derjenigen Progression der Kapitalbildungskraft jeder Kapitalseinheit, welche durch die Vervielfältigung der letzteren erzeugt wird."

Natürlich hat sich fast jede theoret. Arbeit über Besteuerung auch mit den leitenden obersten Grundsätzen beschäftigt. Die genannten enthalten wohl das Wichtigste darüber. Zu nennen sind ausserdem etwa noch: v. Jacob, Fin. §. 460 ff. (Grundsätze d. Gerechtigk., — u. A. Gleichh. oder Ebenmaass in d. Vertheilung so, dass Jeder in dem Maasse mit Abgaben belegt wird, als er an dem Gemeinwohl, das der Staat dadurch hervorbringt, Theil nimmt —; ferner der Nationalökonomie — namentlich nur reine Einkommenbesteuerung —; endl. der Fin.wissenschaft). — v. Malchus, I, §. 33 ff. (Postulate der austheilenden Gerechtigkeit: Allgemeinh., Gleichh., Grösse). — Murhard, Besteuer. 67 ff., 87 ff. — J. G. Hoffmann, Steuern pass. S. 29 ff., 37 ff. — Umpfenbach, Lehrb. I, 105 ff. (Grundgesetz: Jeder nach seiner Beitragsfähigkeit, was die Anforderungen der Allgemeinh., Gleichmässigk., Vertheil. d. Steuern nach d. reinen Einkommen enthalte). — Laspeyres, Art. Staatswirthsch. im Staatswörterb. X, 106 ff. — v. Hock, öff. Abgaben §. 1 ff. (viel Treffendes). — Eisenhart, Kunst d. Best. S. 5 ff. — Maurus, Best. Kap. 7. — Ferner Schmoller in d. Abh. über Einkommen in d. Tüb. Ztschr. 1863; eine bes. für d. volkswirthsch. Principien der Besteuerung wichtige Arbeit, die anderen Grundsätze werden nur gelegentlich berührt. Endlich die verschiedenen Gutachten über Personalbesteuerung (1873).

Die Abweichungen in meiner eigenen folgenden Darstellung von Rau und den Aelteren u. auch von Stein, Neumann, Nasse, Held u. anderen Neueren betreffen zum Theil die Steuerprincipien selbst u. die daraus — bes. für das Steuersystem — abzuleitenden Folgerungen, zum Theil u. im Ganzen mehr noch, nam. auch gegenüber den genannten neueren Theoretikern, die Motivirungen der aufgestellten Grundsätze u. Postulate. Der Grund der Abweichung liegt in der von mir für nothwendig gefundenen Zurückführung der Steuerprincipien auf die Principien der wirthschaftlichen Rechtsordnung und in der damit in Verbindung stehenden Unterscheidung des einzel- und des volkswirthschaftlichen sowie des Standpuncts des Systems der freien Concurrenz einer-, einer „socialpolitischen" Regelung der freien Concurrenz u. der Vermögens- u. Einkommensvertheilung anderseits. Meiner wiederholt hervorgehobenen Auffassung gemäss ist ein solches Vorgehen auch in der Finanzwissensch. und speciell in der Steuerlehre geboten. Die Begründung dafür u. mithin für Vieles im folgenden Hauptabschnitt liegt daher auch wieder in meiner „volkswirthsch. Grundlegung", auf die ich mich hier von Neuem beziehe (bes. Kap. 2—4 d. 1. Abth. d. 2. Ausg.).

Die einseitige Betonung gerechter Steuervertheilung haben schon Nasse, Held u. A. mit Recht der bisherigen Lehre von den Steuerprincipien zum Vorwurf gemacht. Die von mir sogenannten finanzpolitischen, aber auch die volkswirthschaftlichen Steuerprincipien müssen vielmehr den Rücksichten auf gerechte Steuervertheilung vorangehen. Denn bei jenen handelt es sich um die Bedingungen für die Existenz u. für das Gedeihen der Gemeinschaft, bei der Steuervertheilung vor Allem um das Interesse der Einzelnen. Die Gemeinschaft ist das Höhere.

Digitized by Google

Es ist auch nicht üblich, in der Weise, wie ich es thue, von „finanzpolitischen“ u. von „volkswirthschaftlichen“ Steuer„principien“ zu sprechen, welche neben diejenigen der Gerechtigkeit u. der Verwaltung treten. Aber hier hat wohl, wie öfters, nur die an A. Smith anknüpfende Tradition nachgewirkt u. eine andere formelle Behandlung veranlasst. Es liegt kein Grund vor, die Lehren über die richtige volks- u. einzelwirthschaftl. Steuerquelle, über die Wahl der Steuerarten u. die Ueberwälzung nicht auch zu Steuerprincipien zu formuliren. Erst dadurch, dass das geschieht u. dass gleichfalls die zwingenden Anforderungen der Finanzwirthschaft an das Steuerwesen ähnlich als „Principien“ gefasst werden, welche für die Einrichtung der Besteuerung mit bestimmend sein müssen, rücken auch die Gerechtigkeits- u. die Verwaltungsprincipien in die richtige zweite Stelle.

In Betreff der „Gerechtigkeit“ in der Besteuerung befinde ich mich, was die Grundanschauung u. die Motivirung anlangt, mit allen bisherigen Theoretikern in Widerspruch, auch mit Stein, Neumann. Hier gilt es eben m. E. die historische Anschauung in die Beweisführung hinein zu tragen u. demgemäss zu zeigen, dass die „gerechte Steuervertheilung“ sich nothwendig ändert mit den Rechtsgrundlagen der Volkswirthschaft u. der Gesellschaft u. mit der Beurtheilung dieser Grundlagen im Volksbewusstsein. Die „Gleichmässigkeit“ der Besteuerung wird deshalb anders verstanden in der „ständischen“, anders in der „staatsbürgerlichen“, anders in der beginnenden „socialen“ Epoche des Steuerwesens, u. ganz folgerichtig. Nur bei dieser Auffassung lassen sich die endlosen Streitigkeiten über proportionale u. progressive Besteuerung, gleiche oder verschiedene Besteuerung des fundirten u. nicht fundirten Einkommens, Steuerfreiheit des „Existenzminimums“, indirecte Verbrauchs-, Kapital-, Erbschaftssteuern u. s. w. überhaupt schlichten; weil nur so die getroffene Entscheidung auf die Principien der Rechtsordnung zurückgeführt wird. Bei dem bisherigen Verfahren der Beweisführung überzeugt ja auch Niemand den andern und Behauptung steht gegen Behauptung, z. B. dass nur die proportionale oder nur die progressive Besteuerung die „gleichmässige“ sei, die Alle wollen. Gerade Stein lag es besonders nahe, zu dieser Auffassung zu gelangen, aber er bleibt eben überhaupt (trotz der Ausführ. I. 414 ff.) doch zu sehr in der Idee stecken, als sei die „staatsbürgerliche“ Periode das Endglied der socialen u. ökonomischen Entwicklung der civilisirten Völker. Auch Held u. selbst Neumann, sogar v. Scheel (progress. Besteuer. Tüb. Ztschr. B. 31, S. 273), welcher letztere dieser meiner Auffassung am Nächsten steht und bereits von einem „socialpolitischen“ Maassstabe der Besteuerung spricht, dem der „rechnerische“ weichen müsse (S. 292), wären zu festeren Ergebnissen gelangt, wenn sie diese „historische“ Anschauung gehabt hätten. S. nam. unten §. 396 ff.

## 1. Abschnitt.

## Einleitung.

I. — §. 363. **Bedeutung solcher oberster Grundsätze der Besteuerung.** Als Richtschnur für die Einrichtung der Besteuerung hat die Finanzwissenschaft eine Reihe von obersten Grundsätzen aufzustellen, welche dann zu practischen Postulaten der Steuerpolitik werden. Sie muss dabei eine doppelte Rücksicht nehmen, einmal auf die Bedürfnisse der Finanzwirthschaft, des Staats wie der übrigen öffentlichen Körper (Gemeinden u. s. w.), sodann auf die zu besteuernde Bevölkerung. Jene obersten Grundsätze hat die Wissenschaft daher mit aus dem Wesen der Finanzwirthschaft und aus den Wirkungen der Besteuerung auf die Bevölkerung abzuleiten.

Digitized by Google

Solche Grundsätze lassen sich aber schon für die Theorie nicht immer als absolute hinstellen. Mehrere von ihnen sind vielmehr wesentlich zeitlich- und örtlich-relativer Art und hängen mit den gegebenen Cultur- und Wirthschaftsverhältnissen, mit den jeweiligen Volksanschauungen und mit dem Zustande des Rechtsbewusstseins und des öffentlichen Rechts zusammen, verändern sich daher auch mit diesen Momenten: sind mit einem Worte zum Theil nicht rein logische, sondern historische Kategorieen.[1]) Das ist von der Wissenschaft nicht immer genügend beachtet worden. Nicht jeder einzelne Grundsatz ferner kann immer für sich allein, getrennt von den anderen massgebend sein, sondern verschiedene derselben sind oft neben einander zu befolgen. Daraus ergiebt sich aber dann gewöhnlich die Nothwendigkeit einer Modification des einzelnen Princips bei seiner Anwendung. Auch darauf hat schon die Theorie Rücksicht zu nehmen und deshalb von vornherein die Zulässigkeit solcher Modificationen zuzugeben. Es folgt daraus abermals, dass die obersten Besteuerungsgrundsätze meist nur eine relative Bedeutung besitzen. Auch hier hat sich die Finanzwissenschaft nicht immer vor einem zu weitgehenden Absolutismus ihrer Forderungen gehütet.

Einzelne Grundsätze ergeben sich so sehr aus dem Wesen der Sache und aus den notorischen Steuerwirkungen, dass sie in der Steuerpraxis niemals ganz unbeachtet bleiben konnten, lange vor jeder theoretischen Formulirung. Der Fortschritt hat dann nur in der Ableitung dieser Grundsätze als ausdrückliche Richtschnur für die Praxis und in dem Bemühen dieser letzteren um eine strengere Befolgung dieser Richtschnur bestanden. Mit der Entwicklung der Finanztheorie sind die Grundsätze zur genaueren Formulirung, tieferen Begründung und schärferen Bestimmtheit gebracht, und in dieser Beziehung immer weiter zu gelangen, ist die Aufgabe der fortschreitenden Wissenschaft. Dadurch wurden und werden jene Principien immer geeigneter, der Praxis zur Leitung zu dienen. Die bestehende Praxis, daher namentlich die geltende Steuergesetzgebung und deren Wirkung auf die Bevölkerung ist an ihnen zu prüfen. Die Grundsätze selbst sind aber auch ihrerseits stets von Neuem auf ihre Bewährung und — auf ihre Durchführbarkeit

[1]) Hier wie so oft verdanke ich den Anregungen der Rodbertus'schen Betrachtungsweise des Wirthschafts- u. Gesellschaftslebens die m. E. richtige Auffassung: einer der wahrhaft „historischen" Nationalökonomen, der nicht in der Weise einseitiger Specialisten den Wald vor lauter Bäumen übersieht.

Digitized by Google

an der Praxis zu prüfen. So allein erfolgt die erspriessliche Wechselwirkung zwischen Wissenschaft und Praxis und wird das Ziel einer gerade hier bei der Aufstellung oberster Besteuerungsgrundsätze für die Praxis arbeitenden Wissenschaft, wie der Finanzwissenschaft, soweit als möglich erreicht. Angesichts der in der Praxis sich oft kreuzenden Anforderungen, welche aus den einzelnen Grundsätzen hervorgehen, und der Grösse der im Leben zu überwindenden Widerstände muss die Wissenschaft sich nur abermals in ihren Ansprüchen auf Verwirklichung ihrer Postulate bescheiden: sie kann jene Grundsätze nur als Ziel hinstellen, dem man sich in der Praxis möglichst nähern soll. Wie weit letzteres gelingt, das hängt oft gar nicht von finanziellen Momenten, wie z. B. der Einrichtung des Steuerwesens, der Steuerarten, dem Erhebungsmodus u. s. w. ab, sondern wieder von den gegebenen Wirthschafts-, Cultur- und Rechtsverhältnissen. Nur mit der meist von ganz anderen Factoren bedingten Veränderung dieser Verhältnisse lassen sich dann gewisse Steuerprincipien, z. B. das der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit, der geringen Erhebungskosten, überhaupt oder besser verwirklichen. Jene gegebenen Verhältnisse des Lebens sind sogar nicht selten so mächtig, dass sie zu Einrichtungen der Besteuerung nöthigen, welche an sich unvermeidlich einen grösseren Verstoss gegen bestimmte Steuerprincipien mit sich bringen, als andere Einrichtungen, die aber erst eine ganz andere, höhere Culturstufe des Volks oder Entwicklung des Rechtsbewusstseins voraussetzen. Man muss z. B. vielleicht eine Steuerart wählen, welche höhere Erhebungskosten macht und ungleichmässiger die Volksclassen und Einzelnen belastet, weil in der gegebenen Lage nur so der erforderliche Steuerbetrag aufzubringen ist (Fall der indirecten Verbrauchsteuer statt directer Einkommensteuer) oder weil andre Schwierigkeiten bei andren Steuern nicht zu überwinden sind, z. B. die richtige Ermittelung des Einkommens bei der Einkommensteuer.

Mit solchen Zugeständnissen verlieren die obersten Steuerprincipien der Finanzwissenschaft nicht ihren Werth und wird natürlich auch nicht ein „Princip" sanctionirt, dass die Abweichung von jenen obersten Sätzen, weil oft unvermeidlich, auch unschädlich sei. Es wird vielmehr nur den gegebenen Lebensverhältnissen als einem einmal immer mitsprechenden, mitunter entscheidenden Factor Rechnung getragen. Die Finanzwissenschaft, speciell die Steuerlehre hat auch dies nicht immer genügend gethan. Das ist



Digitized by Google

ihr mit Recht nicht selten von der Praxis vorgeworfen worden: sie erschien dieser zu doctrinär. Anderseits darf aber die Theorie auch verlangen, dass man in der Praxis die Abweichung von obersten Steuergrundsätzen, deren Richtigkeit allgemein anerkannt wird, nicht so leicht nehme, wie es oft geschieht. Namentlich spricht die Praxis, wenn sie gewisse Postulate, z. B. das der Gleichmässigkeit, verwirklichen soll, oft ohne genügenden Beweis von „unüberwindlichen Schwierigkeiten", während vielleicht zu deren Beseitigung gar kein ernstlicher Versuch gemacht worden ist oder aus andren, nicht oder nicht ausreichend gerechtfertigten Rücksichten ein solcher unterbleibt. Im modernen Rechts- und Culturstaat sollte und in der bereits beginnenden „socialen" Epoche des Steuerwesens wird auch ein derartiger Vorwand immer mehr abgewiesen werden.[2])

So hat sich die Theorie allerdings vor dem Doctrinarismus absoluter Principien und Postulate der Praxis gegenüber zu hüten. Sonst verliert sie ihren Einfluss auf die Praxis, Fiscalismus und Routine grassiren um so mehr. Die Praxis aber, welche ohne Noth die obersten Steuergrundsätze vernachlässigt, erschwert ihre eigenen Aufgaben und sinkt zu gemeiner Routine herab.[3])

II. — §. 364. Die Steuerprincipien und das Steuersystem. — Die obersten Steuerprincipien haben die practische Steuerpolitik namentlich bei der Wahl der einzelnen Steuern und bei der Aufstellung des ganzen Steuersystems zu leiten. Jede Steuer ist an diesen Principien zu prüfen und möglichst diejenige zu wählen, welche unter den gegebenen Umständen die meiste Aussicht bietet, den hiernach zu stellenden Anforderungen am Besten zu entsprechen oder — womit man sich nur zu

[2]) Ein Beispiel liefert oft die Einkommensteuer, deren richtige Gestaltung überhaupt oder deren progressiver Steuerfuss wenigstens für „undurchführbar" gilt. Völlige Genauigkeit wird man freilich nicht erreichen. Aber eine hinlängliche wohl, sobald man eben nicht Anstand nimmt, bes. den wohlhabenden Classen gegenüber mit dem Zweck auch die Mittel zu wollen u. die sich bietenden Mittel, wie strenge Controle, auch beim Erbgang, Declar.zwang, Strafen, Oeffentlichkeit wirklich anzuwenden. Widersprüche, wie z. B. in der preuss. Steuerpraxis, möglichst richtig das Einkommen schätzen zu sollen, aber „nicht in die persönl. Verhältnisse eindringen" zu dürfen — wasch' mir den Pelz, aber mach' mich nicht nass — sind freilich unhaltbar. Aber Steuerergebnisse einer solchen Praxis sind auch kein Beweis für die Undurchführbarkeit eines Steuerprincips oder einer Steuerart.

[3]) Kein Geringerer als Hock hat seinem Werk über die öffentl. Abgaben ein Motto vorgesetzt, das gerade in der Gegenwart auf diesem Gebiete den Tiraden der practischen Verächter der Theorie unter den Staatsmännern entgegengerufen werden kann, das Wort Royer-Collard's: „Die Theorie als überflüssig erklären heisst den Hochmuth haben, man brauche nicht zu wissen, was man sagt, wenn man spricht, und was man thut, wenn man handelt."

Digitized by Google

oft begnügen muss — am Wenigsten zu widersprechen. Wegen der Verschiedenheit dieser Anforderungen und wegen der practischen Schwierigkeit, dieselben mit einander zu vereinen, erweist sich auch eine einzige Steuer zur Aufbringung des ganzen Steuerbedarfs von vorneherein nicht geeignet, vielmehr erscheint eine zweckmässige Verbindung mehrerer verschiedenartiger Steuern oder ein eigentliches Steuersystem hier richtiger, mit dem leitenden Gesichtspunct, dadurch dem Ziel einer möglichsten Verwirklichung aller massgebenden Postulate nahe zu kommen.

Grosse Schwierigkeiten liegen hier stets vor. Die geschichtlich überkommene Besteuerung unserer Culturstaaten setzt sich regelmässig aus einer grösseren Anzahl einzelner Steuern zusammen. Von der Verwirklichung aller obersten Steuerprincipien ist darin gewöhnlich keine Rede, wenn auch öfters einzelne Veränderungen oder „Reformen" vorgenommen worden sind, um eines oder das andere Postulat zu verwirklichen, z. B. um die Allgemeinheit oder Gleichmässigkeit besser herzustellen, gewisse volkswirthschaftlich nachtheilige Wirkungen einzelner Steuern, z. B. Verkehrsstörungen, Hemmungen technischer Fortschritte, zu beseitigen, Erhebungskosten zu vermindern u. dgl. m. Ein Steuersystem stellt diese Besteuerung trotzdem nicht dar, wenn man unter diesem Ausdruck eine richtige Combination von verschiedenen Steuern zur Verwirklichung der obersten Besteuerungsprincipien versteht. In der Regel begnügt sich die Praxis damit, dass ihre Besteuerung das wichtigste Postulat erfüllt, den Bedarf zu decken, und nicht gar zu arg gegen die andren Postulate verstösst, mindestens nicht so, dass in dieser Hinsicht zu laute Klagen der Bevölkerung, z. B. wegen verletzter Gleichmässigkeit, ertönen.

Die Theorie wird dann zwar mit Recht weitere Verbesserungen angeben und verlangen müssen und die rationelle Praxis wird die Berechtigung dazu nicht läugnen. Jedoch hat die Theorie hierbei zweierlei Einwände zu beachten, welche die Praxis oftmals erhebt.

1) Einmal kann die Besteuerung in ihrer ursprünglichen Anlage sehr mangelhaft sein und richtigen und wichtigen Postulaten widersprechen. Aber der lange Bestand hat hier doch vielleicht viele Mängel ausgeglichen. Man hat sich an die Besteuerung gewöhnt und das thut hier viel. Es kann auch wirklich, nemlich mittelst der sogen. Ueberwälzung, eine genügende Ausgleichung der ursprünglichen Ungleichmässigkeit eingetreten sein. Oder es



Digitized by Google

ist dies vermeintlich geschehen, in den Augen der Betheilig ten, was die öffentliche Meinung auch beruhigt. Man wird sich deswegen in der Praxis öfters mit Recht bedenken, an einem alt bestehenden Steuerwesen viel zu rütteln.

2) Anderseits bringen auch die besten neuen Steuern, selbst wenn sie nicht den Gesammtbetrag der Steuern erhöhen, sondern nur anders vertheilen sollen, unvermeidlich neue Störungen, einen neuen Druck mit sich. Dies selbst in dem Falle, dass sie in der That gewisse Postulate, z. B. die Gleichmässigkeit, genauer verwirklichen. Um so mehr aber in dem viel häufigeren Falle, dass die entgegenstehenden Schwierigkeiten, der Eigennutz, die Unbildung der Besteuerten, die beschränkte Leistungsfähigkeit der Steuerbehörden u. s. w., doch wieder nicht genügend überwunden werden können. So ist abermals die Theorie zur Vorsicht bei ihren Reformforderungen „behufs besserer Verwirklichung der obersten Steuerprincipien" zu ermahnen.

Es ergiebt sich hieraus die freilich auch wieder nur relative Richtigkeit des oft angeführten Satzes: „jede alte Steuer ist gut, jede neue schlecht."[4]) Ein Satz, welcher in Folge einer zu grossen Werthlegung auf die Ueberwälzung in der Praxis öfters missbraucht worden ist (§. 383 ff.), aber doch einen beachtenswerthen Kern enthält.

Für die Finanzwissenschaft folgt aus dem Vorausgehenden von Neuem die Lehre, die practische Bedeutung mancher an sich durchaus richtigen obersten Besteuerungsgrundsätze nicht doctrinär zu überschätzen, weil eben die Verwirklichung dieser Grundsätze im Steuerwesen zu schwierig ist.

III. — §. 365. Uebersicht der Principien. — Die obersten Grundsätze der Besteuerung und practischen Postulate der Steuerpolitik, welche in den nächsten Abschnitten erörtert werden, sind neun an der Zahl und bilden nach den für sie massgebenden Gesichtspuncten vier Gruppen. Die Erläuterung der technischen Ausdrücke, welche im Folgenden für die einzelnen Principien gewählt sind, findet in den betreffenden Abschnitten statt.

I. Finanzpolitische Principien:

1) Ausreichendheit der Besteuerung.

2) Beweglichkeit der Besteuerung.

---

[4]) So namentl. zuerst formulirt von Canard, Grunds. d. polit. Oekon. aus dem Französ. v. Völk, Augsb. 1824, S. 174, in Verbindung mit einer viel zu weitgehenden Theorie der Steuerüberwälzung, wie ähnlich v. Prittwitz, Theorie d. Steuern, S. 100 ff. Weiteres über Canard's Lehre bei Rau in d. Noten zu Fin. I, §. 270 ff.

Digitized by Google

II. Volkswirthschaftliche Principien:

3) Wahl richtiger Steuerquellen, d. h. insbesondere Erörterung der Frage, ob die Besteuerung nur aus dem Einzel- und Volkseinkommen oder auch aus dem Einzel- und Volksvermögen, bez. -Kapital schöpfen darf und ob und wie hier volks- und einzelwirthschaftlicher Standpunct zu unterscheiden sind.

4) Berücksichtigung der Wirkungen der Besteuerung, insbesondere der verschiedenen Steuerarten auf die Steuerzahler und generelle Untersuchung der sogen. Ueberwälzung der Steuern.

III. Principien der Gerechtigkeit oder der gerechten Steuervertheilung.

5) Allgemeinheit und

6) Gleichmässigkeit der Besteuerung.

IV. Steuerverwaltungsprincipien (oder Principien der Logik im Besteuerungswesen).

7) Bestimmtheit der Besteuerung.

8) Bequemlichkeit derselben.

9) Streben nach möglichst geringen Erhebungskosten der Steuern.

Die finanzpolitischen Principien folgen aus den Bedürfnissen der Finanzwirthschaft. Es ist nicht üblich, sie unter die obersten Besteuerungsgrundsätze zu stellen, aber es ist dies durchaus nothwendig und sie gehören sogar an die Spitze, namentlich auch vor die Principien der Gerechtigkeit. Gewöhnlich hat sich die Finanzwissenschaft in dieser Lehre nur mit diesen letzteren und mit den Steuerverwaltungsprincipien befasst. Dieselben entsprechen im Wesentlichen den von Adam Smith aufgestellten Steuerregeln (s. o. S. 220). Die Principien der Gerechtigkeit sind Grundsätze für die gerechte Vertheilung der Steuerlast im Volke. Auch die volkswirthschaftlichen Steuerprincipien beziehen sich mit auf das Problem richtiger Steuervertheilung den einzelnen Besteuerten gegenüber. Sie betreffen ausserdem aber, was noch wichtiger ist, weil es sich dabei um Interessen der Gemeinschaft, nicht nur der Einzelnen handelt, Grundfragen des Verhältnisses der Besteuerung zur Volkswirthschaft. Die Steuerverwaltungsprincipien folgen aus Begriff und Zweck der Besteuerung und geben für Fragen der Einrichtung und Ausführung derselben mit die Richtschnur an.

Digitized by Google

Die aufgeführten Principien haben zum Theil die Natur von Axiomen, wie besonders die drei Grundsätze der Bestimmtheit, Bequemlichkeit und des Strebens nach möglichst geringen Erhebungskosten, d. h. sie sind eigentlich mit Begriff und Wesen der Besteuerung gegeben, ohne weitere Begründung zu bedürfen. Von den beiden Principien der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit gilt dies zwar nicht unbedingt, weil die Ansichten über das, was hier „gerecht" ist, nicht absolute, allgemein-menschliche sind, sondern zeitlich und örtlich veränderliche, wechselnd mit den Cultur- und Rechtsverhältnissen des Volks. Für das heutige Zeitalter persönlicher Freiheit und „staatsbürgerlicher" (politischer) Gleichheit und für das in demselben waltende Volksbewusstsein nehmen aber auch diese beiden Principien die Natur von Axiomen an, die mit dem Begriff der persönlichen und politischen Freiheit und Gleichheit gegeben sind. Sie kamen daher auch mit dem Durchbruch der „liberalen" staatsbürgerlichen Periode in der Theorie sofort (A. Smith), in der Praxis allmählich immer allgemeiner und schärfer zur Geltung.[5])

Die Aufstellung und Formulirung dieser axiomatischen Principien und practischen Postulate ist deshalb auch leicht. Um so weniger darf sich die Theorie, vollends wenn sie der Praxis den Weg weisen will, damit begnügen. Die Schwierigkeit fängt erst an, wenn das einfache Princip und Postulat in der Theorie seinen genauen und klaren Inhalt und Umfang erhalten und in der Praxis durchgeführt werden soll. Hier muss die Finanzwissenschaft viel mehr specialisiren und casuistisch verfahren, als sie bisher gewöhnlich gethan hat, wenn ihre Lehre von den obersten Steuerprincipien wissenschaftlich und practisch werthvoll werden soll. Sie setzt sich sonst dem Vorwurf der Aufstellung blosser Trivialitäten oder Selbstverständlichkeiten nicht mit Unrecht aus. Kommt sie aber dieser erweiterten und dann zum Theil ziemlich schwierigen Aufgabe nach, so kann ihre Lehre von den Steuerprincipien als ein sehr wichtiger Theil der ganzen Steuerlehre zu gelten den Anspruch machen. In Folge dieser unserer Auffassung von der hier vorliegenden wissenschaftlichen Aufgabe nehmen freilich die folgenden Erörterungen, besonders über die Principien der Volkswirthschaft, der Gerechtigkeit und der Steuerverwaltung, eine viel grössere Ausdehnung an, als

[5]) Vgl. Stein I, 407 ff., 411.

Digitized by Google

in den meisten theoretischen Behandlungen dieser Puncte, Rau's Lehrbuch inbegriffen.

Die drei ersten der obigen Kategorieen und die sechs ersten Principien werden in den folgenden Abschnitten dieses Hauptabschnitts erörtert. Aus den genannten drei Steuerverwaltungsprincipien folgen für einen wesentlichen Theil der gesammten Steuerverwaltung die Normen. Bei dem engen Zusammenhang aller Verhältnisse und Einrichtungen der Steuerverwaltung erscheint es zweckmässig, die nähere Erörterung der Grundsätze 7—9, insbesondere der aus ihnen hervorgehenden Consequenzen, mit der Behandlung der allgemeinen Grundsätze für die Steuerverwaltung im vierten Hauptabschnitt zu verbinden.

## 2. Abschnitt.

### I. Die finanzpolitischen Steuerprincipien.

Die richtige Würdigung dieser Principien ist von der richtigen Auffassung des Staats als des Hauptorgans der Gemeinwirthschaft abhängig. Auch hier hat die Finanzwissenschaft an die grundlegenden Lehren der Nationalökonomie anzuknüpfen, s. meine Grundleg., 1. Abth. Kap. 3, bes. §. 118, 140 ff., 150, 154—160 ff. u. Kap. 4.

Erst in der neueren organischen Staatslehre, im Gegensatz zu der früheren individualistischen und zur Theorie vom Staatsvertrag ist es möglich, wie das Steuerrecht selbst, so auch die Bedeutung der finanzpolitischen Principien und deren Vorrang vor allen anderen richtig zu begründen. Vgl. die zutreffenden Ausführungen von A. Held, Eink.st. Kap. 2, bes. S. 25 ff. und Nasse in dem Gutachten über Personalbesteuerung im Anfang. Auch unten §. 418, 419.

Die folgenden Erörterungen sind zugleich eine richtige Consequenz der im 1. Bande der Fin.wiss. gegebenen Theorie der Deckung des Finanzbedarfs, Rau-Wagner, S. 198 ff. u. bes. 2. Aufl. §. 50 ff. Die Begründung für das Folgende ist daher auch z. Th. an diesen Stellen schon gegeben.

I. — §. 366. Stellung dieser Grundsätze an der Spitze. Die finanzpolitischen Steuerprincipien der Ausreichendheit und Beweglichkeit der Besteuerung folgen aus dem Wesen der Finanzwirthschaft und aus dem obersten Postulat, welches für öffentliche Haushalte, insbesondere für den Staatshaushalt, aufzustellen ist: dass nemlich die Einnahme durch die Höhe des Bedarfs bestimmt und letzterer durch jene gedeckt werden muss.[1]) Sie sind auch an die Spitze aller theoretischen Steuerprincipien und der Steuerpostulate der Praxis zu stellen. Denn nicht, wie die Smith'sche nationalökonomische Schule ihrem individualistischen Standpunct gemäss lehrt, „Gerechtigkeit gegen den Einzelnen", nicht der Grundsatz der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit

---

[1]) S. Band I, 1. Aufl. §. 82, 2. A. §. 51.

Digitized by Google

der Besteuerung, sondern Erfüllung der Bedingungen des im Staate und den übrigen öffentlichen Körpern erfolgenden Gemeinschaftslebens ist die oberste Regel: „Beschaffung der Mittel für die Erhaltung des Staats und für die Erfüllung seiner Zwecke —" (Nasse).[2]) Die Begründung dieser Auffassung liegt in der Lehre von den Zwangsgemeinwirthschaften und speciell von der höchsten Form derselben, vom Staate, wofür hier auf die Erörterungen in der „Grundlegung" Bezug zu nehmen ist. Die Auffassung von „höheren Recht der Gemeinschaft" ist in letzter Linie eine Consequenz der socialrechtlichen, statt der individualrechtlichen Behandlung der Wissenschaften von Recht, Staat und Wirthschaft.

Es handelt sich aber hier keineswegs um einen principiellen Punct von bloss theoretischer Bedeutung, sondern um einen Punct von grosser Tragweite auch für die Praxis, wie sich sofort aus der näheren Erörterung der beiden finanzpolitischen Grundsätze ergiebt.

II. — §. 367. Sinn und Bedeutung der beiden Principien.

1) Unter dem Grundsatz der „Ausreichendheit" der Besteuerung ist zu verstehen, dass die letztere den in einer Finanzperiode gegebenen Finanzbedarf muss decken können, soweit anderweite Deckungsmittel dafür fehlen oder unzulässig sind. Die Besteuerung hat ihre Aufgabe gegenüber der ordentlichen Ausgabe erst nach dem Privaterwerb und den Ueberschüssen der Gebührenzweige: sie muss den Rest dieser Ausgabe, welcher nach der Benutzung dieser beiden anderen ordentlichen Einnahmen noch übrig bleibt, decken. Die etwa sonst in Betracht kommenden Mittel, nemlich die Eingänge aus Veräusserung von öffentlichem Vermögen und aus der Benutzung des Credits, sind nach der im 1. Bande entwickelten Theorie der Bedarfsdeckung principiell zur Bestreitung ordentlicher Ausgaben ausgeschlossen.[3]) Bei ausserordentlichen Ausgaben sind diese beiden Mittel zwar bedingt zulässig, soweit dies von der Natur und den Wirkungen der Ausgaben abhängt.[4]) Aber die wirkliche Benutzung

---

[2]) Gutachten üb. Pers.best. S. 2, zugleich mit der richtigen Beschränk. des Satzes. Aehnlich, aber zu weitgehend in d. Zurückschieb. des Gerechtigkeitspostulats Held, eb. S. 24, wogegen wieder Neumann, progr. Steuer S. 106, zu stark reagirt, wenigstens wenn seine Ausdrücke wörtlich genommen werden. Die richtige Mitte hält Nasse.

[3]) B. I 1. A. §. 82 f., 2. A. §. 59.

[4]) Ebendaselbst.

Digitized by Google

namentlich des Credits ist doch auf bestimmte, practisch nicht immer vorliegende Fälle zu beschränken. Dann muss auch die „Ausreichendheit“ der Besteuerung mit zur Deckung der ausserordentlichen Ausgabe einer Finanzperiode verlangt werden.[5]) Endlich ist auch hier der im 1. Bande behandelte Fall in Betracht zu ziehen, dass der Staatscredit gegenüber Ausgaben, für welche er eventuell benutzt werden darf, nicht willfährig genug ist oder zu theuer kommt. Hier hat nach dem Früheren einmal der Staatsschatz seine berechtigte Function, sodann aber muss auf „Extrasteuern“, wohl besonders auf gewisse Einkommensteuern und Vermögenssteuern (allenfalls in Form von Zwangsanleihen), namentlich auf solche, welche die vermögenderen Classen treffen, zurückgegriffen werden können. Die Besteuerung muss daher so eingerichtet werden, dass sie eventuell auch für diesen practisch wichtigen Fall (Kriegszeiten!) „ausreichend“ ist.[6])

2) Der Grundsatz der „Beweglichkeit“ der Besteuerung bedeutet, dass die letztere mindestens solche Bestandtheile oder Arten enthalten muss, welche sich dem Wechsel des Finanzbedarfs bez. dem Wechsel der von diesem durch Steuern zu bedeckenden Quote anpassen und die etwaigen Ausfälle anderer Steuern und anderer Deckungsmittel (wie namentlich der privatwirthschaftlichen Einnahmen) ersetzen können. Gegenüber dem „Gesetz der wachsenden Ausdehnung der Staats-, bez. der öffentlichen Thätigkeiten“[7]) muss nach diesem Grundsatz namentlich die Fähigkeit der Besteuerung, steigende Erträge zu liefern, verlangt werden.[8]) Gegenüber den Schwankungen des Finanzbedarfs, des Reinertrags der privatwirthschaftlichen und der Gebührenzweige und des Ertrags einzelner Steuerarten, sowie gegenüber dem vorher erwähnten Falle, dass die Benutzung des Staatscredits unmöglich oder zu theuer ist, muss die Besteuerung ferner die Fähigkeit der Anpassung an diese Verhältnisse besitzen.[9]) Fehlt ihr die erforderliche Beweglichkeit, so kann ent-

[5]) Eb. — Begründ. in d. folg. §§.

[6]) Eb. 1. A. §. 83, 83c, 2. A. §. 64, 66.

[7]) Eb. 1. A. §. 1 Note a, 2. A. §. 36 u. bes. Grundleg. 1. u. 2. A. Kap. 4 Abschn. 3 (in d. 2. Ausg. Kap. 4 in d. 1. Abth.).

[8]) Gesetzlich ganz stabile Steuern, z. B. Grundsteuern nach dem System des stabilen Katasters (Frankreich, Oesterreich) oder für unbegrenzte Dauer im Gesammtertrage fixirte Steuern (preuss. Grundsteuer von 10 Mill. Thlr. für die alten Provinzen, fest „contingentirte“ Classensteuer von 42 Mill. M.) sind daher im Widerspruch mit dem obigen Grundsatz.

[9]) Die neueste Finanzgeschichte der deutschen Staaten mit ihrem grossen alten und neuen Domanium liefert in Folge des Einflusses der politischen u. wirthschaftl.

Digitized by Google

weder der Finanzbedarf nicht die vom Staatsleben verlangte Gestalt annehmen oder er wird auf eine schädliche Weise, namentlich durch Schuldaufnahme gedeckt.[10]) Rasch wachsende chronische Deficite sind dann die unvermeidliche Folge.[11]) Der Staatsbankerott, d. h. die Abschüttelung der Zinsen der Schuld oder eines Theils davon, lässt sich schliesslich nicht immer vermeiden.[12])

III. — §. 368. Anwendung der finanzpolitischen Principien. Die Grundsätze der Ausreichendheit und Beweglichkeit der Besteuerung müssen daher bei der Einrichtung der Gesammtbesteuerung besonders beachtet werden. Die Anforderungen, welche in dieser Hinsicht aus ihnen abzuleiten sind, gestalten sich nach den gegebenen Verhältnissen eines öffentlichen Haushalts verschieden; so nach der Höhe des Bedarfs überhaupt, nach dem Vorhandensein und der Beschaffenheit anderer Einnahmen, nach der Sicherheit, den öffentlichen Credit benutzen zu können u. s. w. Die Deckung des ganzen Steuerbedarfs durch eine einzige Steuer, mehrfach als theoretisches Postulat aufgestellt, widerstreitet auch anderen Besteuerungsgrundsätzen, namentlich denen der Gerechtigkeit: sie steht aber ebenso mit den beiden finanzpolitischen Grundsätzen in Widerspruch. Die letzteren sind für die Anordnung des Steuersystems und die Wahl der Steuerarten und selbst für die Erhebungsformen und den Veranlagungsmodus bei einer einzelnen Steuerart besonders wichtig. Dabei werden sich leicht Conflicte mit anderen Steuerprincipien, so mit denen der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit, mit dem

Vorgänge seit 1870 auf den Ertrag einzelner Steuerarten u. Zweige des Privaterwerbs (Berg- u. Hüttenwerke, Forsten, Eisenbahnen) reiche Belege für diese Sätze. Gerade unserem grossen staatlichen Privaterwerb gegenüber ist unser Steuersystem viel zu unbeweglich. So war z. B. im preuss. Haushalt nach dem Anschlag, der immer mit Rücksicht auf die Ergebnisse des oder der vorausgehenden Jahre aufgestellt wird, der Ertrag der „Stempelsteuer" (incl. Erbschaftsst., die früher damit verbunden) 1870—76 u. 1. Apr. 1877—80: Mill. M. 20·33, 21·0, 21·0, 30·0, 30·0 (Speculation!), 27·0, 27·0, 26·3, 26·3, 25·0, wovon in den letzten Jahren noch ein wachsender Antheil auf d. Erbschaftssteuer kam. Der Voranschlag f. d. Reinertr. des Bergw.-, Hütten- u. Salinenwesens Preussens war 1870—76: 13·4, 13·2, 16·6, 21·3, 27·6, 28·0, 18·3, 1. Apr. 1877—80 15·8, 13·4, 11·9 Mill. M.: ganz die Curve der Conjunctur der betr. Industrie! Die wirklichen Erträge schwankten sogar noch mehr: 1872 35, 1873 57, 1879 9 Mill. M.!

[10]) Selbst in Preussen trat diese Nothwendigkeit seit 1879 sofort ein! Und die finanz. Hemmnisse für die Entwicklung des Staatslebens (Verschiebung der Projecte der „Verstaatlichung" von Privatbahnen, Unterrichtsgesetz mit seiner Voraussetzung bedeutender Staatszuschüsse) machten sich wenigstens zeitweise ebenfalls geltend.

[11]) Das lehrt die Finanzgeschichte Oesterreichs von 1848 an, wo man die Steuern dem Bedarf nicht folgen lassen konnte, z. Th. wegen der inhärenten Stabilität des directen Steuersystems.

[12]) Mittel- u. südameric. Staaten u. die Türkei liefern neueste Beispiele.

Digitized by Google

Grundsatz niedriger Erhebungskosten und mit den volkswirthschaftlichen Postulaten ergeben. In solchen Fällen sind nach Möglichkeit die erforderlichen Rücksichten zu nehmen, Compromisse bei der Einrichtung des Steuerwesens und der Wahl der Steuerarten und Erhebungsformen einzugehen. Die Nothwendigkeit der Deckung des Bedarfs wird indessen den finanzpolitischen Principien doch die entscheidende Bedeutung verschaffen.

Bei der Betrachtung der einzelnen Steuerarten und Erhebungsformen u. s. w. ist später näher darzulegen, wie weit dieselben den Grundsätzen der Ausreichendheit und Beweglichkeit der Besteuerung entsprechen. Einige Bemerkungen darüber sind zur Orientirung schon hier am Platze. Sie beschränken sich aber auf die Hauptkategorieen der Besteuerung.[13])

1) Die sogen. indirecten Verbrauchssteuern auf Gegenstände des Massenconsums wachsen im Ertrage im Ganzen mit der Vermehrung der Bevölkerung, dem steigenden Wohlstande und der Verbreitung der betreffenden Consumtionssitte. Sie eignen sich insofern für die Finanzwirthschaft fortschreitender Culturvölker, deren Finanzbedarf stetig wächst. Aber sie schwanken im Ertrage nach den Verhältnissen des Volks- und Staatslebens und nach wirthschaftlichen Conjuncturen,[14]) entsprechen daher in einzelnen

---

[13]) Die folgenden Sätze sind deductiv und inductiv gewonnen. In letzterer Hinsicht hat namentlich die Finanzstatistik Dienste zu leisten. Nur kann man auch hier mit ihr allein nicht zu brauchbaren Resultaten kommen u. muss sich hüten, die Erfahrungen eines Landes oder einer Periode zu sehr zu verallgemeinern. Die einzelnen Sätze, z. B. über die indirecten Verbrauchssteuern, sind ferner noch weiter nach einzelnen Arten der Steuern u. nach Steuerobjecten zu specialisiren. So muss die Bewegung der Zolleinnahmen natürlich etwas verschieden sein, je nachdem es sich um Zölle auf wichtige Nahrungsmittel, auf Colonialwaaren, auf feinere Luxusartikel handelt; ferner je nachdem in- und ausländ. Producte (Tabak, Zucker) neben u. statt einander consumirt u. versteuert werden. Zur genaueren Prüfung der folgenden Sätze bedürfte es eines grossen statist. Apparats, den zusammenzubringen die Aufgabe einer eigenen finanzstatist. Monographie wäre. Bis jetzt fehlen systematische statistische Untersuchungen dieser Art, deren Ausführung namentlich jüngeren Privatstatistikern hiermit empfohlen werden mag. Bei der Verschiedenheit der Productions- und Consumtionsverhältnisse der einzelnen Länder sowie der Besteuerung, der Höhe der Steuersätze u. s. w. selbst dürfen nur die für ein Land gefundenen Thatsachen u. statistischen Regelmässigkeiten („Gesetze") nicht ohne Weiteres auf ein andres Land übertragen werden. Gewisse allgemeine Ergebnisse vermag die vergleichende Statistik aber immerhin festzustellen. Im Folgenden handelt es sich nur um Beispiele.

[14]) Bei einer genauen statist. Untersuchung muss natürlich den Veränderungen in den betr. Tarifen, z. B. im Zolltarif Rechnung getragen werden. Amtl. statist. Arbeiten dieser Art existiren z. B. für England, ältere Daten daraus u. A. in Porter's progr. of the nation (Ausg. v. 1847, S. 493 ff.). Neuere in d. Statist. abstracts, z. B. in d. Zus.stell. f. 1861—75, Lond. 1876, p. 15 ff. Die rohe Zolleinn. Gr.-Brit. u. Irlands schwankte zw. 1861—75 zw. 24·03 Mill. Pf. St. in 1863 u. 19·3 in 1875, nur bei grösseren Tarifänder. um mehr als 5 % jährlich. In dieser Periode sind für 14·57 Mill. Pf. Zölle aufgehoben oder ermässigt, nur für 26,000 Pf. neu aufgelegt. — Viel stärkere Schwankung im Deutschen Zollverein. Hier hängt die

Digitized by Google

Zeitpuncten dem Grundsatz der Ausreichendheit nicht und sind auch nicht beweglich genug, plötzliche Ausfälle in andren Einnahmen und plötzliche stärkere Steigerungen des Bedarfs zu decken.[15]) Gerade für solche Fälle bedürfen sie daher der Ergänzung durch andere Steuern, besonders durch Einkommen- und eventuell durch Vermögenssteuern.[16])

2) Die sogen. allgemeinen Ertragsteuern liefern nach den Quellen, die sie treffen, und nach der Art ihrer Veranlagung bei mässiger Höhe eine besonders sichere Einnahme und dienen insoweit gut zu Fundirung eines Theils der öffentlichen Ausgaben. Aber sie sind ihrer Natur nach sehr schwer beweglich, vertragen nach ihrer Veranlagung häufig keine einfache procentweise Erhöhung, weil sie dann zu einer reellen Kapitalbesteuerung zu führen drohen, und eignen sich daher nicht als Haupteinnahme von Finanzwirthschaften mit rasch wachsendem Bedarf. Ebenso wenig zur Deckung plötzlicher Ausfälle an andren Einnahmen oder plötzlichen Mehrbedarfs. Sie müssen deswegen hier durch andere Steuerarten ergänzt werden.[17])

---

Bewegung der Rübenzuckerproduction und Steuer mit der Zolleinnahme aus Zucker etwas zusammen. Die Bruttoeinnahme an Zöllen war 1869—77 in Mill. M.: 79·7, 85·5, 95·7, 122·5, 134·9, 115·3, 120·8, 121·1, 107 (kleine Abweich. d. Zahlen zw. provis. u. defin. Abrechn.). Auch hier deutlich der Einfluss der aufsteigenden Conjunctur u. der Krise. Dabei seit 1871 der Beitritt v. Els.-Lothr. Da die Erhebungskosten u. s. w. ziemlich stabil bleiben (c. 11·5 Mill. M.), so schwanken die Nettoerträge natürlich noch mehr. Vergleiche zw. directen u. indirecten Steuern in Bezug auf die Elasticität u. s. w. der Einnahmen daraus stellt Leroy-Beaulieu an I, ch. 4, bes. p. 220 ff. Die Schlüsse S. 227, dass die Erträge der indirecten Steuern in kritischen Zeiten abnehmen, aber nicht so viel als man meint, enthalten schon eine zu grosse Generalisation u. werden durch die Daten nicht genügend belegt. — Ueber Oesterr. Daten in de Mulinen, fin. de l'Autr. f. 1868—71. — Stärker schwankt unter d. Einfluss des Wechsels der Rübenernte u. der Handelsconjuncturen der Ertrag der Rübenzuckersteuer. S. d. reichhalt. stat. Daten und Tabellen in v. Kaufmann, die Zuckerind., Berl. 1878. Im D. Zollverein war z. B. nach den Monatsheften der Reichsstatistik der Bruttoertrag 1872—76 37·9, 44·9, 57·7, 51·6, 68·3; 1. Apr. 1876 bis 78 57·1, 65·5 Mill. M., wogegen begreifl. Weise der Ertrag der inländ. Salzsteuer des Reichs nur um wenige Procente schwankte in 1872—76 zw. 33·1 u. 34·4 Mill. M.

[15]) Einmal nemlich sind aus mancherlei Gründen sofortige Tarifänderungen bei Zöllen, Accisen u. s. w. misslich u. sodann nützen sie auch nicht immer mit Sicherheit sofort. Denn die Speculation anticipirt z. B. Erhöhungen und führt noch rasch nach dem alten Tarif Waaren ein (wie im grossen Umfang im J. 1879 in Deutschl., auch in der Schweiz) u. da der höhere Finanzbedarf oft in kritische Zeiten fällt, wo Handel und Consum abnehmen, nützt die Erhöhung auch sonst nicht entsprechend.

[16]) Das hat z. B. Russland in den letzten Jahren zu seinem Schaden wahrgenommen, als der orient. Krieg u. der schlechte Curs des Papierrubels die Einfuhr und die Zolleinnahme zeitweise sehr verminderte, gerade in der Periode höchsten Bedarfs. Bei den deutschen Steuerreformplänen des Fürsten Bismarck wird dies ebenfalls viel zu sehr übersehen.

[17]) Belege liefert die Finanzstatistik in der grossen Stabilität der Einnahmen aus den Ertragsteuern in unseren Staaten, bei gleich bleibendem Steuersatz, so in Frankreich, Oesterreich und den deutschen Staaten. Zwischen den verschiedenen Er-

Digitized by Google

3) Die eigentlichen Einkommensteuern (und ähnlich allgemeine Vermögenssteuern) bieten besondere Schwierigkeiten für die gleichmässige Feststellung der Steuerschuldigkeiten der einzelnen Steuerpflichtigen. Absolut sehr grosse Beträge öffentlichen Bedarfs lassen sich daher mit diesen Steuern schwer erheben, weil die Ungleichmässigkeit in der Belastung der Einzelnen bei dem dann erforderlichen hohen Steuerfuss bald unerträglich wird. Auch wird der Steuerdruck bei solchen Sätzen leicht zu empfindlich. Hiernach eignen sich diese Steuern finanzpolitisch, wenigstens für den gegenwärtigen sittlichen Zustand unserer Culturvölker, mehr nur zu Ergänzungssteuern, bleibend neben anderen Steuern, welche den Hauptheil des Bedarfs decken, zeitweilig, wenn andere Hilfsmittel versiegen, als Ersatz letzterer. Sie entsprechen dann recht wohl den beiden finanzpolitischen Principien, namentlich dem Grundsatz der Beweglichkeit und bilden passend das mobile Element im Steuersystem mit einem Steuerfuss, welcher nach dem Bedarf wechselt.[18]) So können mit ihnen plötzliche Bedarfssteigerungen gut gedeckt werden, wo die etwaigen Ungleichmässigkeiten und das Gefühl des Steuerdrucks weniger Bedenken erregen, weil die Höhe des Satzes selbst leicht verändert werden kann und etwa nur ein vorübergehender Extrabedarf vorliegt. Diese Steuern, besonders allgemeine Vermögenssteuern der wohlhabenderen Theile der besitzenden Classe, sind daher namentlich auch in Staatsnothlagen, Kriegszeiten u. dgl. passend, um hier als „Extrasteuern" die mangelnde oder die zu theure Hilfe des Staatscredits zu ersetzen, die Deckung des Bedarfs sicher zu stellen und die Last auf die kräftigsten Schultern zu legen.[19]) Eventuell dürfen sie in solchen Fällen die

tragssteuern bestehen aber wieder kleine Unterschiede in dieser Hinsicht. Die agrarische Grundsteuer reiner Agriculturstaaten u. der Exportländer von Agrarproducten schwankt in ihren Ergebnissen ferner mehr, unter dem Einfluss der Ernte, der Handelsconjuncturen, zumal wenn die Steuer hoch ist. Da bleiben dann grössere Rückstände. Ein Beispiel liefert etwa Ungarn.

[18]) So wird es mit der Einkommensteuer principiell mit Recht in England gehalten. Zwischen 1861—75 sind fast jährlich Veränderungen des Steuerfusses erfolgt. Er war für das voll besteuerte Einkommen 1861—63 9 d., später 6, 4, 5, zuletzt 3 und 2 d. pr. Pf. St., also resp. zwischen 3·75 und c. 0·83 %, der Ertrag schwankte zwischen 10·92 u. 4·11 Mill. Pf. Auch in der preuss. Einkommen- u. Classensteuer (soweit letztere bleibt) ist wohl nach einem solchen wechselnden, im jedesmaligen Etat festgestellten Steuerfuss zu streben. Schon jetzt sollte doch wenigstens das kleine Deficit im Ordinarium durch Zuschläge zur Einkommensteuer u. bes. zu deren höheren Stufen gedeckt werden, statt dass man auch dafür Schulden aufnimmt und dauernd die Finanzen mit deren Zinsen belastet.

[19]) Zu dieser Motivirung der Einkommensteuern u. s. w. auf die Besitzenden gelangt auch Held, Eink.st. Kap. 6 u. 7. Dsgl. Neumann passim.

Digitized by Google

Form von Zwangsanleihen annehmen. Als fester Bestandtheil des Steuersystems geben sie bei fortschreitenden Völkern steigende Erträge, weil Bevölkerung, Volks- und Einzeleinkommen und Vermögen wachsen und der Steuermechanismus sich allmählich verbessert.[20]) Gleiches lässt sich im Allgemeinen von der Erbschaftssteuer sagen.

4) Die sogen. Verkehrssteuern, vom Besitzwechsel u. s. w., öfters in Stempelform erhoben, steigen im Ertrage ebenfalls mit der Entwicklung der Volkswirthschaft. Sie schwanken darin aber, mitunter noch mehr als die Verbrauchssteuern, nach wirthschaftlichen, politischen Conjuncturen.[21]) Es fehlt ihnen daher die genügende Beweglichkeit, sich dem Wechsel des Finanzbedarfs anzupassen.

Auch je nachdem es sich um Staatssteuern und um Communalsteuern handelt, ergeben sich bei den erwähnten einzelnen Steuerkategorieen einige Unterschiede in Bezug auf die nach den beiden finanzpolitischen Principien zu fordernde Anpassung an den Bedarf. Steuern, deren Ertrag stark von wirthschaftlichen Conjuncturen beeinflusst wird, sind z. B. als Hauptbesteuerung für Communen noch weniger geeignet als für den Staat. Denn in letzterem wird der störende Einfluss einer ungünstigen Conjunctur gewöhnlich mehr als in einer Commune, z. B. einer Industriestadt (Besteuerung der Actiengesellschaften!)[22]) durch anderweite günstige Verhältnisse ausgeglichen werden.

Der grosse Einfluss der Erhebungsform auf die Höhe des Ertrags und daher auf das Maass, in welchem die „Ausreichendheit" der Steuer erreicht wird, zeigt sich namentlich bei gewissen Verbrauchssteuern, z. B. bei der Zucker- und Branntweinbesteuerung, je nachdem Rohstoff- oder Fabricatbesteuerung besteht, bei der Tabakbesteuerung, je nach der Besteuerung in Monopolform oder

[20]) Dafür liefern die Ergebnisse der preuss. Einkommensteuer (vom Einkommen über 3000 M.) auch in den letzten Jahren den Beleg. Im Etat v. 1875 (dem ersten nach der Steuerref. v. 1873 in Bez. auf Mahl- u. Schlachtsteuer u. s. w.) stand die class. Eink.st. mit 28·05, in d. v. 1. Apr. 1878—79 mit 30·86, und 1879—80 mit 31·35 Mill. M.

[21]) S. die Daten über Preussen in Note 9 oben. Auch der Ertrag der Reichs-Wechselstempelsteuer ist in den letzten Jahren gesunken.

[22]) Das hat sich z. B. in den rheinischen Städten in den letzten Jahren gezeigt, wo die schlechte Lage der Gesellschaften deren Steuererträge verminderte, was dann mitunter um so mehr die directe Besteuerung der Bevölkerung zu erhöhen zwang. Vgl. d. statist. Daten bei Wegner, Verh. d. Ver. f. Soc.pol. 1877, z. B. Witten S. 72.

Digitized by Google

mittelst andrer Steuerformen.[23]) Aehnlich ist die Veranlagung bei directen Einkommen- und Vermögenssteuern auf den Ertrag von Einfluss, z. B. ob Schätzung durch Dritte oder Selbstschätzung mit entsprechenden Controlen und Strafbestimmungen (sogen. Declarationszwang). Alle diese Momente verlangen bei der Einrichtung der Besteuerung aufmerksamste Beachtung, was soviel besagt, als dass die beiden finanzpolitischen Principien stets mit zur Richtschnur dienen müssen.

## 3. Abschnitt.

## II. Die volkswirthschaftlichen Principien.

### A. Wahl der Steuerquelle.

Hier zeigt sich vor Allem der Mangel einer streng folgerichtigen Unterscheidung des einzel- u. des volkswirthsch. Standpuncts in Bezug auf die Erörterungen über die Wahl der Steuerquelle, Eink.- u. Vermögensbesteuer. v. Einfluss, auch noch bei den neuesten u. besten Autoren wie Stein, Neumann, Held, die im Ganzen wohl wichtigste hierhergehörige Arbeit, diejen. von Schmoller in der Tüb. Ztschr. 1863 nicht ausgenommen. Neumann weist hier sogar den Begriff Nationaleinkommen, Nationalkapital als etwas Selbständiges ab, progr. Eink.st. 102 ff., was die Klärung der einschlagenden Fragen der Volkswirthschaftslehre u. hier speciell der Steuerlehre nicht fördert. Ich schliesse mich auch hier wieder der Betrachtungsweise von Rodbertus an. Ohne abstractes Denken ist gerade in diesen Puncten der Steuerlehre nicht zur Klarheit zu kommen. Für die Grundbegriffe „Ertrag“, „Einkommen“, „Vermögen“, Volks-, Einzel-, Privateink. u. Verm. u. s. w. beziehe ich mich auf meine „Grundlegung“, §. 23—31, 82—88.

Für Dogmengeschichtliches u. Principielles s. namentl. Schmoller a. a. O., bes. S. 26 ff. Aus d. allgem. nat.ök. Liter. sind bes. Hermann u. Ricardo für die Einkommenlehre, Preis- u. Kostentheorie, die damit zusammenhängende Ueberwälzungstheorie wichtig. S. sonst die literar. Nachweise an der Spitze dieses Hauptabschnitts S. 220 ff. Speciell handelt vom Gegenstand des folgenden Abschnitts Rau, I, §, 254 ff., v. Hock §. 9, Stein, I, 396 ff., 438 ff., 481 ff., bes. A. Held, Eink.st. Kap. 4, passim auch die folgenden Kapitel; ebenfalls passim Neumann, progr. Einkommensteuer.

I. — §. 369. Einleitung. Steuerquelle ist nach der früheren Begriffsbestimmung (§. 330) derjenige Güter-, bez. Werthbetrag, aus dem die Steuer reell entrichtet (getragen, gezahlt) wird und genau zu unterscheiden von der Bemessungsgrundlage oder dem Steuerobject.

Möglicher Steuerquellen giebt es drei: das Einkommen, bez. der Ertrag (Reinertrag); das als Productionsmittel dienende, bez. das Rente gebende Vermögen, d. h. das Kapital; endlich

---

[23]) Bei der Tabakbesteuerung hängt die Ergiebigkeit fast in erster Linie von der Steuerform ab. Mit dem Monopol wetteifert nur die americ. Stempel-Steuerform. Vgl. Mayr, Tab.mon.; M. Mohl, Reichstab.regie, 1878; Felser in Hirth's Ann. 1878.

Digitized by Google

das Gebrauchsvermögen: aus den zu jeder dieser drei Kategorieen gehörigen Sachgütern, bez. den beim Absatz ihre Stelle vertretenden Geldsummen kann möglicher Weise eine Steuer in der Art entrichtet werden, dass sich der bezügliche Güter- oder Werthbetrag um die Steuer vermindert.

Für die richtige Wahl zwischen diesen drei Steuerquellen ist es nun von principaler und trotzdem meistens übersehener Bedeutung, auch hier streng zu unterscheiden den einzel-, bez. privatwirthschaftlichen und den volkswirthschaftlichen Standpunct der Beurtheilung, besonders in Bezug auf die Kapitalbesteuerung; ferner den rein finanziellen und den socialpolitischen Gesichtspunct in der Besteuerung; endlich ist auch auf den Zweck der Verwendung des Steuerertrags Rücksicht zu nehmen. Manche Irrthümer und einseitige Urtheile und Forderungen der Theorie wären vermieden worden, wenn man diese Unterscheidungen beachtet hätte. Manche Streitfragen lösen sich einfach, wenn man in der hier näher dargelegten Weise unterscheidet und zugleich Steuerquelle und Steuerobject oder Bemessungsgrundlage scharf auseinander hält.

II. — §. 370. Die volkswirthschaftlichen Steuerquellen. Die normale volkswirthschaftliche Steuerquelle ist das Volks- oder Nationaleinkommen, d. h., dem allgemeinen, auch hier anwendbaren Begriff des Einkommens gemäss, der einem Volke in einer Periode (Jahr) zur Verfügung stehende Güter- bez. Werthbetrag, welcher allenfalls in dieser Periode vollständig verzehrt werden könnte, ohne dass das frühere Nationalvermögen vermindert wird. Auf die Dauer kann und darf die Besteuerung nur aus dieser Quelle des Volkseinkommens schöpfen. Ein öfteres oder vollends ein beständiges Zurückgreifen auf das Volksvermögen oder das Nationalkapital würde sich wegen der eintretenden Verminderung des letzteren bald von selbst verbieten. Mit den betroffenen Einzel- oder Privatwirthschaften würde auch die ganze Volkswirthschaft zurückkommen und schliesslich ruinirt werden, die Volkszahl abnehmen.

Eine Besteuerung des Nationalkapitals, d. h. des (werbenden) Vorraths an sachlichen Productionsmitteln oder des Kapitals im rein ökonomischen Sinn im Gegensatz zum Kapitalbesitz im historisch-rechtlichen Sinne,[1]) führt nothwendig zu einer

[1]) S. d. Unterscheid. in d. Grundleg. 2. A. S. 30 u. §. 28.

Digitized by Google

Einschränkung der Production und zu einer harten Reduction der Bedürfnissbefriedigung des Volks. Solange solche Folgen nicht wirklich eintreten, wird auch der hier angenommene Fall nicht vorliegen, d. h. die Besteuerung wird eben noch nicht das Nationalkapital reell treffen, sondern aus dem Volkseinkommen gedeckt werden. Regelmässig werden die unteren arbeitenden Classen den schwersten Druck empfinden, in unvermeidlicher Lohnverkürzung, welche nur etwa dadurch etwas wettgemacht wird, dass die Verwendung des Steuerertrags z. B. für Kriegszwecke, Truppenunterhaltung, auch diesen Classen wieder zu Gute kommt. Dann wird sich aber hinterher um so mehr die Lage derselben verschlimmern. Auch die Ergänzung und Neubeschaffung stehenden Kapitals muss ins Stocken gerathen, was dann weiter die Production lähmt. Practisch wird eine solche Besteuerung zunächst nur das umlaufende Kapital treffen. Würde sie gar auf das stehende Kapital, einschliesslich des im Boden steckenden, fallen, so wäre dasselbe von seinen Eigenthümern zu Schleuderpreisen zu veräussern, um Zahlungsmittel zu erlangen. In irgend grösserem Umfang liesse sich dies nicht einmal erreichen, es müsste denn etwa an Ausländer verkauft werden, was in solcher Sachlage auch nur in Ausnahmefällen zu erwarten ist. Die Flucht der Besteuerten, das einfache Verlassen von Grund und Boden, Haus und Hof und Werkstatt, die Verödung von Land und Stadt wäre die unausbleibliche Folge (Colonenflucht im späteren Alterthum!).

In dieser Weise würde eine Besteuerung wirken, welche andauernd das Nationalkapital mehr oder weniger mit träfe. Die formelle Einrichtung und Veranlagung dieser Besteuerung ist hier gleichgültig. Es wird sich dabei nicht sowohl um eine nominelle Vermögens- oder Kapitalbesteuerung handeln, obwohl dieselbe vielleicht auch vorliegt, als vielmehr um die Gesammtbesteuerung in ihrer schliesslichen Wirkung nach der Höhe, die sie im Ganzen erreicht, vielleicht in der Form hoher Einkommen-, Ertrags-, Verkehrs-, Verbrauchsbesteuerung.

Die „Schonung des Vermögens und Kapitals“, das Verdict gegen (eigentliche) Vermögens- und Kapitalsteuern ist denn auch ein allgemeiner richtiger und hochwichtiger Satz der neuern Steuertheorie — und ein Postulat der rationellen Praxis seit der Entwicklung der Wissenschaft der Politischen



Digitized by Google

Oekonomie und der Erkenntniss der Function des Kapitals in der Volkswirthschaft, speciell im Productionsprocess. [2])

Aber zweierlei darf doch nicht übersehen werden, wie es meistens geschehen ist. Einmal hat auch schon die Theorie die Berechtigung von wirklichen Ausnahmefällen von der Regel, dass das Nationalvermögen und Kapital nicht mit zu besteuern sei, anzuerkennen. Und zweitens darf nicht, wie gewöhnlich geschieht, eine reelle Besteuerung des Einzel- oder Privatkapitals, — in der Form nomineller Vermögens- oder Kapitalsteuern oder in der Form anderer, aber in der Wirkung auf reelle Vermögensbesteuerung hinauskommenden Steuern — ohne Weiteres mit einer reellen Besteuerung des Nationalkapitals identificirt und mit den Gründen, welche gegen diese letztere sprechen, abgewiesen werden.

A. — §. 371. Reelle Besteuerung des Volksvermögens. Ausnahmefälle, wo auch die wirkliche Mitbesteuerung des Volksvermögens und Kapitals gerechtfertigt, weil unvermeidlich sein kann, liegen in grossen Staatsnothlagen vor, wie z. B. in gewissen, für das Volks- und Staatsleben gebotenen Kriegen („Befreiungskriege“, „Einigungskriege“, — die concreten Beispiele der Geschichte sind bekannt). Wie hier „ein Volk sein Alles setzt an seine Ehre“ und den letzten Mann stellt, so wahrlich auch den letzten Groschen. Die Rücksicht auf die Schonung des Volksvermögens muss hier ebenso wie diejenige auf die Schonung des Bodens der einzelnen Volksangehörigen selbst den höheren Rücksichten auf die Erhaltung der Existenz, der Selbständigkeit und der Ehre des Volks und Staats weichen — und ist bei Völkern und Staaten, welche des Erhaltens werth waren, auch immer gewichen: „Gut und Blut“ wurde rücksichtslos geopfert, aber auch bereitwillig dargebracht.

Nur kann und darf eben ein solcher Zustand der Besteuerung nicht andauern, nicht normal werden, so wenig wie der Kriegszustand. Vermag ein Staat auf die Dauer nicht ohne eine Besteuerung der geschilderten Wirkung auszukommen, so beweist er dadurch die Unmöglichkeit seines Regierungssystems,

[2]) So auch Rau I, §. 255: „Schonung des Kapitals eines Volks ist also eine nothwendige Anforderung an jedes Steuersystem.“ Freilich übersieht auch Rau die Ausnahmefälle u. identificirt wie fast alle bisher. Schriftsteller Privat- u. Nationalkapital. S. u. Note 8.

Digitized by Google

oder selbst seine Lebensunfähigkeit, mindestens aber die Unhaltbarkeit seiner Finanzlage. Die finanzielle Radicalcur ist dann im letzteren Fall unvermeidlich ein wenigstens partieller Staatsbankerott, von dem es freilich auch zweifelhaft bleibt, ob er noch genügend hilft. Leider ist nicht zu läugnen, dass die beständige Schuldenvermehrung für Zwecke, durch welche nicht wieder ein Renteneinkommen des Staats beschafft oder wenigstens die Productivität der nationalen Arbeit wirklich gesteigert wird, in vielen Staaten zu einer bereits ausserordentlichen, sich immer noch steigernden Höhe der Gesammtbesteuerung geführt hat, um jene Schulden zu verzinsen. 30, 40, 50 Procent der ordentlichen Einnahmen sind dann vielleicht hierfür zu verwenden, während die eigentlich productiven Staatsthätigkeiten gleichzeitig etwa nur kümmerlich erfüllt werden können. Eine Besteuerung solchen Umfangs für solche Zwecke droht allerdings auch zur Besteuerung des Nationalkapitals zu werden, wenn etwa die Staatsgläubiger noch grossentheils Ausländer sind und in der Fremde die Rente beziehen. Symptome solcher Verhältnisse zeigen sich wohl mitunter in Nothzuständen des Grundeigenthums in Land und Stadt, bei enormer Höhe der Ertrags- und Verkehrssteuern.[3])

B. — §. 372. Nothwendige Unterscheidung zwischen reeller Besteuerung des National- und des Einzelkapitals. Die Verwerfung der Besteuerung des Nationalkapitals schliesst nicht ohne Weiteres diejenige der Besteuerung des Einzel- oder Privatkapitals in sich. Es ist ein verhängnissvoller Fehler der meisten Finanztheoretiker, dass sie hier nicht genügend, oft gar nicht unterscheiden. Dieser Fehler war aber freilich die nothwendige Folge davon, dass der Doppelbegriff von Vermögen und Kapital, der rein ökonomische und der historisch-rechtliche, verkannt oder allgemeiner ausgedrückt, der volks- und einzelwirthschaftliche Standpunct hier, wie auch sonst, vermengt wurde. Die Folgen dieses Fehlers wurden noch

[3]) Vgl. schon die Ausführung im 1. Bande, Rau-Wagner 1. Aufl. I, §. 36—37a und 2. Aufl., §. 64 über das Verhältniss des Finanzbedarfs zum Volkseinkommen. — Es ist schwer zu sagen, ob die Klagen, welche bes. in ungünstigen Zeiten, bei gedrückten Productenpreisen u. dgl., in Theilen von Oesterreich, Italien über die „Unerträglichkeit" des Steuerdrucks wohl ertönt sind, volle Begründung haben. Die ernstlichste Erwägung verdienen sie jedenfalls, zumal wenn die Steuern in so hohem Betrage für Schuldzinsen des Staats verwendet werden müssen. In Westösterreich absorbirt der jährl. Schuldetat (ohne die Zinssubventionen der Eisenbahnen u. s. w.) jetzt wieder c. 40 %, der gesammten ordentl. Nettoeinnahme, in Italien desgl. c. 44 %.



Digitized by Google

dadurch verschlimmert, dass zugleich bei Ausdrücken wie „Vermögenssteuer", „Kapitalsteuer" die Steuerquelle und das Steuerobject öfters verwechselt, also die Doppelbedeutung dieser Ausdrücke übersehen wurde; ferner weiter noch dadurch, dass auch der wenigstens mögliche Doppelzweck der Besteuerung, der rein finanzielle und der socialpolitische, übersehen oder ohne genauere Begründung nur der erste für zulässig befunden und endlich der Zweck der Verwendung des Steuerertrags ganz unbeachtet gelassen wurde. Nur diese logischen Verstösse erklären es, dass mitunter ohne Weiteres die Vermögens- und Kapitalbesteuerung mit solchen Gründen verworfen worden ist, welche nur gegen die reelle Besteuerung des volkswirthschaftlichen Kapitals gelten, z. B. die Erbschafts- und gewisse Verkehrssteuern, und dass sich überhaupt in der Behandlung dieser Puncte viel Verwirrung in der Theorie und unsicheres Schwanken in der Praxis einstellte.

1) Ueber die Verwechslung von Steuerquelle und Steuerbemessungsobject braucht nach dem Früheren (§. 330) nichts Weiteres gesagt zu werden. Die meisten in der Praxis, zumal in normalen Zeiten, vorgekommenen Vermögens- oder Kapitalsteuern dieses oder eines ähnlichen Namens sind nur nominelle, nicht reelle Steuern dieser Art und sollen jenes in der Regel ausdrücklich nach der Absicht des Gesetzgebers auch nur sein. Sie sind meistens nur Formen der Einkommenbesteuerung und sind als solche zu würdigen. Es kann sich also bei ihnen nur darum handeln, festzustellen, ob sie nicht doch unter Umständen nach ihrer Veranlagung, Erhebung, Höhe und schliesslichen Wirkung in eigentliche Vermögens- und Kapitalsteuern übergehen. Das wird bei allgemeinen nominellen Vermögenssteuern schon wegen der üblichen Niedrigkeit des Satzes selten der Fall sein, diese wirken vielmehr in der Regel als Einkommensteuern, eventuell als etwas höhere für Renteneinkommen u. dgl. m. Dagegen wirken Erbschaftssteuern, gewisse in Stempel- und ähnlicher Form erhobene Besitzwechselabgaben und einzelne andere Verkehrssteuern nach ihrer Veranlagungs-, Erhebungsart und oftmals vorkommenden Höhe (Erbschaftssteuer für die entfernteren Verwandten, hohe Steuer von Uebergängen des Grundeigenthums im Kauf) allerdings häufig, vielleicht sogar regelmässig als Besteuerung des einzel- oder privatwirthschaftlichen Vermögens, bez. des Kapitals derjenigen Wirthschaft, welche diese Steuern zahlt. Ob und wie weit sie

Digitized by Google

trotzdem zu billigen sind, das hängt dann von den folgenden Erwägungen ab, welche zugleich ergeben, dass die Verwerfung solcher Steuern noch keineswegs in derjenigen der oben besprochenen Vermögenssteuern nothwendig enthalten ist. Für die Entscheidung im concreten Fall der Praxis kommt auch der Character des ganzen Steuersystems (Anerkennung socialpolitischer Gesichtspuncte oder nicht) und die Stellung dieser Steuern in diesem System mit in Betracht. Soweit endlich nach dem Früheren in Ausnahmefällen überhaupt reelle Steuern auf das Nationalvermögen gerechtfertigt sind, können Vermögens- und Kapitalsteuern der genannten Art, welche eventuell solche Wirkung haben, sogar eben deswegen eine passende Steuerform sein.

2) Das allgemeine Verdict gegen Vermögens- und Kapitalsteuern, z. B. gegen Erbschaftssteuern, weil sie „das Vermögen, das Kapital angriffen", ist, auf Steuern dieser Art bezogen, welche zunächst das einzelwirthschaftliche Vermögen u. s. w. treffen, deshalb nicht richtig, weil eine solche Steuer noch nicht nothwendig mit dem Einzelkapital auch das Nationalkapital vermindert, sondern eventuell nur, direct oder indirect, ein (Privat-Eigenthums-) Recht an Partikeln des Nationalvermögens von einem auf andere Wirthschafts- und Rechtssubjecte überträgt. Ob und wieweit dies thatsächlich geschieht, hängt einmal von der Verwendung des Steuerertrags ab, zweitens von den directen und indirecten Weiterwirkungen der betreffenden Besteuerung, namentlich für die Vertheilung des Volkseinkommens auf die Einzelnen und für die Bildung von Privatvermögen oder Privatkapital, welche diese Einzelnen vornehmen. Ob und wieweit durch Steuern eine solche Vermögensübertragung bewirkt oder selbst als Ziel der Steuerpolitik hingestellt werden darf, das hängt von der Beurtheilung der bestehenden Vertheilung des Volkseinkommens und Vermögens, daher besonders von der Beurtheilung der Rechtsordnung ab, auf welcher sich diese Vertheilung vollzieht, — für die Gegenwart: das moderne System der freien Concurrenz. — Danach richtet sich auch wieder das Urtheil darüber, ob und wie weit es zulässig oder selbst geboten ist, durch die Besteuerung in die Einkommen- und Vermögensvertheilung einzugreifen, m. a. W. ob neben dem rein finanziellen (fiscalischen) auch ein socialpolitischer Zweck der Besteuerung anzuerkennen ist. Alle diese zuletzt berührten Fragen sind nicht in der Finanzwissenschaft, sondern im grundlegenden Theil des Systems der

Digitized by Google

Politischen Oekonomie zu entscheiden.[4]) Die Finanzwissenschaft oder die Steuerlehre hat nur die bezüglichen Ergebnisse herüber zu nehmen, und zwar nur zum Theil hierher in die Erörterung über die volkswirthschaftlichen Principien, zum grösseren Theil in die Erörterung über die Grundsätze der Gerechtigkeit im Steuerwesen (§. 397 ff.). Die Frage einer Besteuerung mit socialpolitischen Wirkungen oder selbst mit solchen Zwecken ist zwar eine volkswirthschaftliche, auch das Productionsinteresse berührende Frage von grosser Bedeutung. Aber noch mehr ist sie doch eine Frage der Besteuerungs-Gerechtigkeit.

C. — §. 373. Frage der reellen Besteuerung des Einzelvermögens. Eine eigentliche Vermögens- und Kapitalsteuer, welche reell das private Vermögen des Besteuerten trifft, also, wenigstens zeitweilig, es vermindert — einerlei wieder ob es zugleich eine nominelle Vermögenssteuer ist oder ob eine andere Art Steuern einzeln oder im Ganzen diese Wirkung hat — vermag nun in der That unter Umständen wohl das Nationalvermögen in seinem Betrage unverändert zu lassen und nur dessen Vertheilung umzugestalten.

1) So wenn der Steuerertrag, nach der im 1. Bande in der Lehre vom öffentlichen Bedarf festgestellten Terminologie, für privatwirthschaftliche, aber auch für staatswirthschaftliche Kapitalanlagen verwendet wird.[5]) Ankäufe von Feldgütern, Forsten, Bergwerken, Eisenbahnen, Neuanlagen von letzteren und von einzelnen Anstalten des Gebührenwesens, Landesmeliorationen, Wegebauten, Hafenbauten, Flusscorrectionen u. s. w. u. s. w., welche aus Steuerfonds bewerkstelligt werden; Reformen, Organisationen im Gebiete der verschiedenen Zweige der öffentlichen Verwaltung (Neubewaffnung des Heeres, Schiffsbauten, „Retablissement" nach Kriegen, Bauten aller Art u. A. m.), welche gleichfalls aus Steuern bestritten werden, sind bekannte Beispiele im modernen Staate. Wenn wir Staatseisenbahnen in gleicher Weise aus ordentlichen Einnahmen oder Steuererträgen herstellten, wie es mit den Landstrassen grossentheils geschehen ist, so würde sich handgreiflich zeigen, dass eine privatwirthschaftlich als Kapitalsteuer

[4]) Das habe ich auch in meiner Grundlegung zu thun versucht, in Kap. 2 der 1. Aufl. §. 94—104, und noch schärfer und principieller in der 2. Aufl. in dem 5. Hauptabschn. S. 134 ff. „Der Bedarf oder die Einkommenlehre vom Vertheilungsstandpunct betrachtet." Im Text oben wird an diese Erörterungen angeknüpft, dieselben können aber hier nicht wiederholt werden.

[5]) B. I 1. Aufl. §. 41 b S. 72, 2. Aufl. §. 55.

Digitized by Google

aufzufassende Besteuerung volkswirthschaftlich diesen Character nicht nothwendig an sich trüge. Die neuen Staatsbahnen repräsentirten eben nur eine andere Anlage des Nationalkapitals, ebenso wie neue Privatbahnen, welche mit Privatkapital gebaut sind, dies thun.

2) Die gleiche Wirkung einer blossen Uebertragung von Privatvermögen oder Privatkapital zwischen den Einzelwirthschaften einer Volkswirthschaft kann nun wenigstens auch die Besteuerung des Privatvermögens u. s. w. haben, wenn daraus eine entsprechende Veränderung der Höhe der Privateinkommen, speciell nach der Höhe der darin enthaltenen freien Einkommen[6]) und der Stärke der Sparfähigkeit, welche wieder von der Höhe des freien Einkommens abhängt, hervorgeht. Eine solche Wirkung wird um so leichter ermöglicht, wenn etwa gleichzeitig mit dem Ertrage dieser Steuern Leistungen hergestellt werden, welche überwiegend den unteren ärmeren Classen zu Gute kommen, deren wirthschaftliche Leistungsfähigkeit erhöhen u. s. w. (Schulwesen!). Würde z. B. eine hohe und schwer empfundene Lohnbesteuerung (in der Form directer Arbeitslohnsteuern oder indirecter Verbrauchssteuern auf Massenconsumptibilien) durch eine Vermögensbesteuerung des reicheren Theils der besitzenden, überwiegend Grund- und Kapitalrenten und Conjuncturengewinne beziehenden Classen ersetzt, so ist es sehr wohl möglich und sogar wahrscheinlich, in einigem Umfange selbst gewiss, dass durch die hier eintretende Veränderung der freien Einkommen und der wesentlich durch diese bedingten Sparfähigkeit trotz dieser Vermögensbesteuerung theilweise wenigstens keine proportionale, vielleicht überhaupt keine Verminderung des Nationalvermögens, sondern nur eine veränderte Vertheilung desselben — mehr kleine, weniger grosse Privatvermögen — sich ergeben würde. In die Sparcassen würde etwa fliessen, was sonst an die Effectenbörse zur Anlage oder zur Speculation gelangte.

Die Beurtheilung eines solchen, wenigstens möglichen, Resultates einer Vermögenssteuer hängt nun freilich ausser von Erwägungen, welche vom Standpuncte der Gerechtigkeit aus anzustellen sind, auch noch von weiteren volkswirthschaftlichen Erwägungen ab. Allgemein in der Theorie, wie im concreten Falle in der Praxis genügt die blosse Möglichkeit eines solchen

[6]) Ueber diesen Begriff: Grundlegung §. 85; Roscher, Syst. I. §. 145.

Digitized by Google

Ergebnisses nicht, es muss vielmehr auch der Grad der Wahrscheinlichkeit zu ermitteln gesucht und mit danach das Für oder Wider entschieden werden. Ferner ist auch vom volkswirthschaftlichen Standpunct aus der weitere Einfluss einer solchen Besteuerung auf die allgemeine Vermögens- und Kapitalbildung und -Vertheilung zu beachten, die Rückwirkung auf die Lage der reicheren Classen und wiederum die Rückwirkung dieser Lage auf das wirthschaftliche und persönliche Verhalten dieser Classen. Es können Bedenken auftauchen, ob eine solche Besteuerung, weil sie in die einmal bestehende Vermögensvertheilung eingreife, nicht rechtlich und socialpolitisch nachtheilige Consequenzen mit sich bringe, welche auch im Gesammtinteresse des Volks und der Volkswirthschaft zu scheuen sind. Alle solche Erwägungen lenken vielleicht mit Recht von solchen Steuern ab. Aber, was für unsere jetzige Betrachtung das Entscheidende ist, aus solchen anderen Gründen, nicht aus dem gewöhnlich allein betonten sogenannten „rein volkswirthschaftlichen“ Grunde, dass die Vermögenssteuer verwerflich sei, weil sie „das Nationalvermögen (Kapital) angriffe.“ Denn das ist wie gesagt nicht immer ihre nothwendige Wirkung.

Auch abgesehen von der Frage, ob sich principiell ein Eingriff in die Vertheilung des Vermögens durch Steuern rechtfertigen lasse, darf endlich doch nicht übersehen werden, dass der gewöhnliche Ursprung des Privatvermögens und Kapitals in dem früheren Einkommen des Eigenthümers liegt und dass hier im Grunde genommen die Besteuerung des privaten Einkommens ebenso in die Bildung und Vertheilung des Privatvermögens eingreift wie die Vermögensbesteuerung. Wenn z. B. eine bestimmte Person oder Kategorie von Personen nach dem bisherigen Steuersystem rechtlich oder nach der mangelhaften Ausführung der Besteuerung factisch keine oder keine genügenden Steuern zahlt, oder wenn überhaupt die Gesammtbesteuerung rechtlich und factisch ungleich die Einzelnen trifft — und wo und wann that sie es nicht! — so wird dadurch natürlich die Höhe der freien Einkommen der Einzelnen, folgeweise wieder die Sparfähigkeit und schliesslich die Grösse der neu gebildeten Privatvermögen und Privatkapitalien beeinflusst. Im einen Fall wird sich ein Minus, im anderen ein Plus ergeben, welches gerade auf die das Einkommen als Steuerquelle treffende Besteuerung zurückzuführen ist. Auch darnach erscheint, von allen anderen, aus dem

Digitized by Google

Wesen der privatwirthschaftlichen Einkommen- und Vermögensvertheilung entnommenen Rechtfertigungsgründen abgesehen, die Vermögensbesteuerung, welche nun in dieses Plus und Minus corrigirend eingreift, rein aus dem Besteuerungsgesichtspuncte betrachtet, sehr wohl zulässig.[7])

D. — §. 374. Ergebniss in Bezug auf die Wahl der Steuerquelle. Aus den bisherigen Erörterungen folgt: die normale volkswirthschaftliche Steuerquelle bildet das Nationaleinkommen, vorbehaltlich gewisser Ausnahmefälle, in welchen auch auf das Nationalvermögen bez. Nationalkapital zurückgegriffen werden muss und darf, welches sonst möglichst zu schonen ist. Aus letzterem Satz folgt aber noch nicht, dass auch die Besteuerung des Einzel-, bez. Privatvermögens oder Kapitals nur in jenen Ausnahmefällen zulässig, mithin im Uebrigen auch nur das Einzeleinkommen die richtige Steuerquelle sei. Vielmehr ist zwar das Einzeleinkommen allerdings auch die hauptsächliche, aber selbst vom bloss volkswirthschaftlichen, geschweige, wie sich zeigen wird, vom socialpolitischen und Gerechtigkeitsstandpuncte nicht die allein normale Steuerquelle, wie dies wohl vom Nationaleinkommen gesagt werden kann. Neben dem Einzeleinkommen darf auch das Einzelvermögen oder Privatkapital als eine normal berechtigte Steuerquelle

[7]) Ein practisches Beispiel, welches dem im Text hypothetisch angenommenen genau entspricht, liefert die neuere Geschichte der preuss. directen Einkommenbesteuerung. Bis zur Einführung der classificirten Einkommensteuer im J. 1851 bestand in Preussen als directe Personalsteuer des Staats nur die Classensteuer, deren höchste Steuersätze in der obersten Classe 48, 96 u. 144 Thlr. für den Haushalt waren. Die reichste Familie zahlte nur ein solches niedriges Maximum. Durch die Reform vom J. 1851 (Ges. v. 1. Mai) trat die Einkommensteuer hinzu, die alles Einkommen über 1000 Thlr. mit annähernd 3 % belegte. Angenommen, eine Familie hatte von jetzt an 100 Thlr. mehr an Einkommensteuer zu zahlen, als in den vorausgegangenen 30 Jahren an Classensteuer u. weiter angenommen, sie hatte diese bisher jährlich an Steuer ersparten 100 Thlr. regelmässig kapitalisirt, so ist es klar, dass sie das dermassen ersparte „Kapital“ nur dem Mangel in der bisherigen Gesetzgebung zu verdanken hatte. Von 1851 an hätte man dann vom Standpunct dieser Familie aus der neuen Einkommensteuer auch den Vorwurf machen können, dass sie im Grunde auf das Kapital der Familie falle, weil sie dessen bisherige regelmässige Zunahme um 100 Thlr. verhindere. — Im Gesetz v. 1851 blieb noch ein festes absolutes Steuermaximum für alles Einkommen über 240,000 Thlr. hinaus mit 7200 Thlr. bestehen. Erst durch die Novelle von 1873 wurde bestimmt, dass für jede weitere 20,000 Thlr. Einkommen hierüber hinaus je 600 Thlr. Steuerplus zuwachsen. Im J. 1876 sind 12 Personen hiervon betroffen worden, die 567,000 M. Steuern zu zahlen hatten, gegen 259,200 M. nach dem Ges. v. 1851. Dieses Plus von 307,800 M. wäre vermuthlich sonst dem „Kapital“ dieser Personen hinzugewachsen, jetzt wurde die Summe auf den Staat übertragen. Könnte man hier nicht auch von dem „Nachtheil“ der Kapitalsteuer reden!

Digitized by Google

bezeichnet werden, für deren zulässige Beanspruchung dann nur die Fälle genauer nachzuweisen sind.[8])

III. — §. 375. Weiteres in Bezug auf reelle Besteuerung des Einzelvermögens. Auf die Frage, in welchen Fällen das Einzelvermögen als Steuerquelle benutzt werden darf und werden sollte, geben die vorausgehenden Erörterungen theilweise schon eine Antwort. Diese Antwort wird im weiteren Verlaufe, besonders in den Abschnitten von den Grundsätzen der Gerechtigkeit und vom Steuersystem, vervollständigt werden. Die reelle Vermögensbesteuerung ist in einer Hinsicht verwandt mit der sogenannten Progressivbesteuerung, d. h. der relativ

[8]) Dies Ergebniss widerspricht der bisher üblichen Lehre allerdings wesentlich, und ganz begreiflich, da diese Lehre Privat- u. Nationalkapital gewöhnlich identificirt. So sagt z. B. Jacob I, §. 462: „die Nationalökonomie verlange, dass weder die ganze Summe der zu fordernden Abgaben das Stamm- oder werbende Vermögen der Nation, noch die jedem Einzelnen aufgelegte Abgabe dessen Stamm- oder werbendes Vermögen antaste, sondern dass sie von dem reinen Einkommen bezahlt werden können.“ — Breite Ausführung gegen die Besteuerung des Stammvermögens mit Herbeiziehung einer Menge anderer Autoren bei Murhard, Besteuer. S. 196 ff. Ebenso abweichend Rau I, §. 255 ff., aber mit einer Beweisführung, die eben nur in Bezug auf das Nationalkapital richtig ist. Hock, öff. Abg. §. 7, verkennt nicht die bedingte Zulässigkeit, auf das Nationalvermögen in der Besteuerung zurückzugreifen, aber hält dem Einzelnen gegenüber daran fest, dass die Steuer nur einen Theil seines freien Einkommens betragen dürfe, S. 33. Umpfenbach I, S. 107, 111 ff. unbedingt gegen Steuer auf das Stammvermögen. Held, Eink.st. S. 54 ff., 173 giebt auch eine reelle Besteuerung des Einzelkapitals zu, geht aber auf die Frage nicht genauer ein. Neumann, progr. Eink.st., weist bei seiner Empfehlung einer Vermögenssteuer zum Zweck stärkerer Besteuerung des fundirten Einkommens die oberflächlichen Tiraden von Murhard, Lotz, M. Wirth ab, aber doch nur, indem er sagt, eine nach dem Vermögen bemessene Steuer brauche noch keineswegs dem Vermögensstocke entnommen zu werden (S. 189 ff.). Mit dieser Replik ist der Frage aber noch nicht Genüge geschehen, was freilich auch nicht möglich ist, wenn Unterscheidungen zwischen National- und Privatkapital u. s. w. für müssig erklärt werden. Sehr richtig weist dagegen Schmoller, Tüb. Ztschr. XIX, 32 ff., 44 nach, dass „das Gebot der unversehrten Kapitalerhaltung keine Regel für die Vertheilung der Steuern gebe“ und dass man überhaupt (wie auch Mill bemerkt, der B. 5, Kap. 2, §. 7 meint, dass Steuern, welche auf das Kapital fallen, an sich nicht nothwendig verwerflich seien), gar nicht bestimmen könne, ob eine Steuer ganz auf das Einkommen und gar nicht auf das Kapital falle. Auch Schmoller hält aber, im Anschluss an seine Untersuchung über das Einkommen, daran fest, dass „die Gesammtsumme, welche der Einzelne an verschiedenen Steuern zahlt, ungefähr seinem Einkommen entsprechen soll, nicht die einzelne Steuer, sondern das Steuersystem solle sein Maass am Einkommen haben“, S. 54. Wird dies wörtlich genommen, so ist im Princip die reelle Besteuerung des Privatvermögens ausgeschlossen, wenn man ja auch Schmoller, Schäffle u. A. ganz darin beistimmen kann, wie flüssig Einkommen u. Vermögen im Verhältniss zu einander seien. — Stein's Stellung zu diesen Fragen ist mir nicht klar geworden. Seine willkürlich abweichende Terminologie und seine sonderbare Auffassung des Kapitals hindern ihn jedenfalls, zu der klaren Unterscheidung von National- und Privatkapital zu kommen und die Besteuerung als ein doch wenigstens mögliches (wenn auch vielleicht zu verwerfendes) Mittel der Regelung der Vertheilung des Nationalkapitals an die Einzelnen scharf mit ins Auge zu fassen. S. I, 438 ff., 458 ff.

Digitized by Google

höheren Besteuerung des grösseren Einkommens und mit der stärkeren Besteuerung des sogen. fundirten, aus Besitzrenten herrührenden Einkommens und bildet namentlich in einem „socialpolitischen“ Steuersystem ein drittes coordinirtes Glied dieser beiden Steuerarten. Sie findet dann ihre Rechtfertigung und richtige Anwendung im Rahmen eines solchen Systems nach den für dasselbe massgebenden Gesichtspuncten. Darauf wird in den vorgenannten Abschnitten mit eingegangen werden, besonders in dem Abschnitt vom zweiten Grundsatz der Gerechtigkeit, von der Gleichmässigkeit (§. 417 ff.). An dieser Stelle genügt es vorläufig Folgendes hervorzuheben.

Für die Frage der reellen Vermögensbesteuerung — Letzteres heisst jetzt und im Weiteren regelmässig die Besteuerung des Einzel- oder Privatvermögens, im Unterschied von derjenigen des Volksvermögens und umfasst begrifflich die Kapitalbesteuerung mit — ist nun öfters der Ursprung des Vermögens, sodann der Zweck desselben, endlich auch wohl wieder die Verwendung des Steuerertrags zu unterscheiden. Danach gestaltet sich auch vom Standpuncte des volkswirthschaftlichen Productionsinteresses das Urtheil über die Vermögensbesteuerung verschieden. Schlüsse und Forderungen, welche vom Standpuncte des volkswirthschaftlichen Vertheilungs- und socialpolitischen Interesses aus gezogen werden, werden dadurch theils unterstützt, theils berichtigt.

A. — §. 376. Die Vermögensbesteuerung und der Ursprung des Vermögens. In Hinsicht des Ursprungs des Privatvermögens erweist sich gerade auch für Steuerfragen, zumal für solche der Vermögensbesteuerung, die früher schon hervorgehobene Unterscheidung zwischen dem im eigentlichen Sinne „ökonomisch verdienten“, aus eigener Arbeit und Ersparung herrührenden und dem ohne eigene persönliche Leistung „zufällig“ erlangten Vermögen oder Vermögenswerth so wichtig (§. 333.).[9]) Besonders ist bei der zweiten Kategorie der Conjuncturengewinn, der Spielgewinn und die Erbschaft auch für die Steuerfragen hervorzuheben.

1) Gerade im Werthe des Privatvermögens (Grund- und Hauseigenthum, stehende Kapitale der Production,

[9]) Die genauere Begründung dieser Unterscheidung in meiner Grundleg., bes. in d. 2. Aufl., §. 63—81, oder 2. Hauptabschn. über „d. Leben der Einzelwirthsch. in der Volkswirthsch.“, S. 80 ff.

Digitized by Google

Werthpapiere) kommt die Conjunctur eminent zur Geltung: häufig und andauernd auch Werth erhöhend. Der ihr zu verdankende Werthzuwachs, ebenso wie der Spielgewinn und die Erbschaft, sind an sich und ihren Beträgen nach oft besonders geeignete Steuerquellen. Ob und wieweit sie als solche benutzt werden sollen, wird sich mit Recht in erster Linie nach der Beurtheilung der socialökonomischen Bedeutung jener drei Verhältnisse richten. Nach der in der „Grundlegung" näher begründeten Theorie bildet namentlich der Conjuncturengewinn ein Object, welches durchaus nicht als Steuerquelle unbenutzt gelassen werden darf.[10]) Auch das volkswirthschaftliche Productionsinteresse spricht nicht gegen eine Besteuerung dieser Quelle. Bei dem Conjuncturengewinn macht allerdings häufig die Ausscheidung desselben von dem „normalen", der hineinverwandten eigenen Arbeit und dem hineingesteckten eigenen Kapital entsprechenden Werth im Gesammtwerth eines Werthobjects (Grundstücke, Gebäude) Schwierigkeiten. Diese lassen sich aber mit der für alle solche Verhältnisse genügenden Genauigkeit, einzeln für jedes Object oder nach Schematen kategorieenweise, lösen, um den ungefähren Betrag des Conjuncturenwerths, welcher als Steuerquelle (und eventuell zugleich als Bemessungsgrundlage) gelten muss, festzustellen.

2) Beim Spielgewinn (Lotterie) gelegentlich, bei der Erbschaft allgemeiner hat die Praxis diese Quellen auch bereits besteuert. Die Theorie kann dies nur rechtfertigen. Sie hat die Aufgabe, die Erbschaftssteuer noch principieller socialökonomisch zu begründen, indem sie sie in organische Verbindung mit dem ganzen Erbrecht bringt und in ihr eigentlich nur einen Erbantheil des Staats, als höchsten Vertreters der Volksgemeinschaft, sieht, wie dies in neueren wissenschaftlichen Arbeiten mit Erfolg geschieht.[11]) Die Einwendungen, welche vom Standpunct des Productionsinteresses häufig gegen die Erbschaftssteuer gerichtet werden, weil dieselbe vermeintlich die Bildung des „Kapitals" gefährde, sind wenigstens einer solchen Steuer gegenüber hinfällig, welche sich bei der gerechtfertigten principiellen Festhaltung des Erbrechts selbstverständlich in vernünftigen Schranken halten und angemessen geordnet sein muss. Sie beruhen ausserdem öfters

---

[10]) Für die Conjuncturengewinne habe ich das in der Grundleg. schon ausgeführt, §. 76 Note 8 in beiden Auflagen. S. unten §. 473 ff.

[11]) Vortreffl. bes. in v. Scheel's Erbschaftssteuern u. Erbrechtsreform, 2. Aufl. Jena 1878; s. auch dess. volkswirthsch. Bemerk. z. Reform des Erbrechts, in Hirth's Annalen 1877 S. 97.

Digitized by Google

wieder auf der unrichtigen Identificirung von National- und Privatkapital. Von mässigen Erbschaftssteuern, auch bei Erbschaften unter nächsten Verwandten, und zum Theil gerade bei ihnen, lässt sich sogar annehmen, dass sie die Sparsamkeit eher befördern.

B. — §. 377. Die Vermögensbesteuerung und der Zweck des Vermögens. Nach dem Zweck des Vermögens ist vor Allem wieder Gebrauchsvermögen und Kapital, in ersterem eventuell weiter Verbrauchs- und Nutzvermögen, in letzterem umlaufendes und stehendes Kapital auch für die Steuerfragen zu unterscheiden.

Nach dem richtig erweiterten Einkommenbegriff muss überhaupt der „Genuss" bez. selbst die blosse „Genussmöglichkeit", welche aus dem Nutzvermögen gezogen werden können, mit im „Einkommen" angeschlagen werden.[12]) Das führt folgerichtig auch bei blosser Einkommenbesteuerung zu einer entsprechenden Berücksichtigung dieses „Einkommentheils" in der Steuer.

1) Eine Vermögensbesteuerung des Gebrauchsvermögens ist sonst gewöhnlich nur eine Form der Einkommen- (eventuell der progressiven Einkommen-) Besteuerung, wobei das Vermögen beabsichtigtermassen und thatsächlich nicht Steuerquelle, sondern Steuerobject (Bemessungsgrundlage) ist. Ausnahmefälle, wo eine solche Steuer eine eigentliche Vermögenssteuer, das Vermögen Steuerquelle wird, sind indessen nicht unmöglich und z. B. in Kriegssteuern auf oder aus Silbergeräth vorgekommen. Auch kann eine Besteuerung des Gebrauchsvermögens, speciell z. B. wieder des Nutzvermögens, wie etwa des Bodens von Parks, Jagdgründen, wohl die Tendenz verfolgen, als eigentliche Vermögenssteuer oder wenigstens, was ja annähernd dasselbe ist, als besonders hohe Einkommensteuer mit zu wirken, um eine im allgemeinen Interesse gelegene nutzbarere Verwendung des Vermögens (Bodens) herbeizuführen. Die Berechtigung und Zweckmässigkeit einer solchen Steuer ist wieder nach allgemeinen socialökonomischen Gesichtspuncten zu prüfen.

2) Für eigentliche allgemeine Kapitalsteuern, welche einen Theil des Privatkapitals und zwar des wirklich „eigens erworbenen" Kapitals einer besteuerten Person auf den Staat übertragen,

---

[12]) Grundleg. §. 84. Nam. Schmoller, Lehre v. Eink., Tüb. Ztschr. 1863 S. 53. Hält man diesen Eink.begriff fest, so ist Neumann's Motivirung besonderer Vermögenssteuern zur Besteuerung von Vermögensanlagen in Luxussachen u. dgl. keine ausreichende princip. Begründung, progr. Eink.st. S. 186, 236. Man kann sich dafür nur auf die steuertechnische Opportunität berufen.

Digitized by Google

ist auf die früheren Bemerkungen über die bedingte Berechtigung auch solcher Steuern Bezug zu nehmen. Die im nächsten §. folgende Ausführung über eigentliche Besteuerung des Privatvermögens bei gewissen Zwecken der Verwendung des Steuerertrags betrifft vornemlich diese „Kapitalsteuern".

3) „Partielle" Vermögenssteuern (§. 488 ff.), welche auf einzelne Theile des Gebrauchsvermögens (Luxusartikel) oder des Kapitals einer Wirthschaft gelegt werden, sind sonst wiederum regelmässig nur nominelle Vermögens-, reelle Einkommen- (Ertrags- u. s. w.) Steuern. Auch sie können eventuell die Tendenz verfolgen, die Einkommenverwendung und die Vermögensanlage von gewissen Richtungen abzulenken.

C. — §. 378. Die Vermögensbesteuerung und die Verwendungszwecke des Steuerertrags. Nach solchen Zwecken sind für die volkswirthschaftliche Beurtheilung der Zulässigkeit der eigentlichen Vermögensbesteuerung wohl folgende drei zu unterscheiden: die Verwendung zur Deckung der laufenden öffentlichen Ausgaben, besonders des sogen. Ordinariums; die Verwendung zur Deckung von Ausgaben für ausserordentliche Staatskatastrophen, besonders für Kriege; die Verwendung zu Ausgaben für grosse Reformen im Staats- und Wirthschaftswesen, besonders für solche zur Hebung der unteren Classen des Volks.[13])

1) Für den ersten Zweck wird stets zuerst und zumeist die Einkommenbesteuerung dienen müssen. Die Mitbenutzung von eigentlichen Vermögenssteuern hierfür wird sich nach dem Character und der Zusammensetzung des ganzen Steuersystems zu richten haben, namentlich wieder danach, ob und wie weit socialpolitische Gesichtspuncte in der Besteuerung anerkannt werden.

2) Für Kriegs- und ähnliche Zwecke darf dagegen die Vermögensbesteuerung, besonders der reicheren Classen, mit in den Vordergrund geschoben werden. Durch sie kann hier, wo es sich regelmässig um schwere materielle Opfer des Volks handelt, die Last derselben sehr passend auf die kräftigsten Schultern gelegt werden. Diese Kreise vermögen auch den wirklichen Rückgang ihres Vermögens noch leichter zu verschmerzen und ihn bei ihrem

[13]) Die ganze Frage hat einige Aehnlichkeit mit der, ob statt gewöhnl. Steuern Staatsschulden zur Deckung des Finanzbedarfs benutzt werden dürfen. Auch hier ist nach der Verwendung der Ausgabe zu specialisiren. Die dritte im Text genannte Verwendung kann unter den Begriff einer staatswirthsch. Kapitalanlage fallen. S. Finanzw. I, 1. A. §. 41a ff., §. 82e ff., 2. A. §. 55, 58 ff.

Digitized by Google

höheren Einkommen und ihrer günstigeren ökonomischen Lage durch vermehrte Sparsamkeit und grössere Productivität noch am Ehesten wieder auszugleichen. Namentlich kann hier die Vermögensbesteuerung, ebenso wie eine hohe Einkommenbesteuerung, auch in wünschenswerther Weise die Aufnahme von Staatsschulden entbehrlicher machen.[14])

3) Ebenso würde der dritte Verwendungszweck, wenn er von entsprechendem Erfolge begleitet sein soll, gerade reelle Vermögenssteuern auf die Besitzenden rechtfertigen. Es würde dadurch öfters nur ein Theil dessen, was diese Classen für sich durch Druck auf die Löhne, durch Ausnutzung von Conjuncturen, die ihnen gewöhnlich allein möglich ist, an Vermögen (Kapital) erworben haben, auch häufig nur ein Theil dessen, was aus Zeiten andrer Rechtsordnung (der Unfreiheit des unteren Volks, der Privilegien, der Beschränkung der freien Concurrenz zu Ungunsten der Arbeiter u. s. w.) herrührt, den unteren Classen in solcher Form zurückgegeben.[15]) Eine reelle Verminderung des Nationalvermögens brauchte bei richtiger Verwendung solchen Steuerertrags zu Reformen, welche die Productionskraft und Productionslust jener Classen heben und ihnen durch veränderte Vertheilung des Einkommens grössere freie Einkommen und damit vermehrte Sparfähigkeit zuführen, durchaus nicht die Folge einer solchen Vermögensbesteuerung zu sein.[16])

IV. — §. 379. Das Einkommen als Steuerquelle. Die hauptsächliche normale einzelwirthschaftliche Steuerquelle bleibt indessen doch immer das Einzeleinkommen.[17]) In der reellen Besteuerung desselben verwirklicht sich auch meistens zugleich die richtige Benutzung der normalen volkswirthschaftlichen Steuerquelle, des Nationaleinkommens. Wie zu diesem Zweck

[14]) Held's Beweisführ. f. höhere Besteuer. der reicheren Classen statt der Aufnahme von Staatsschulden gilt hier speciell auch für den im Text besprochenen Fall. S. s. Eink.st. S. 150 ff.

[15]) Hier hängt die Frage mit den Verhältnissen der geschichtlichen Bildung des Privatkapitals und des privaten Grundeigenthums zusammen. S. meine Grundleg. §. 300 ff., 315 ff.

[16]) Stein's (I, 399) Betonung der nothwendigen Reproductivität aller Steuern in den Leistungen des Staats, — eine Lehre, welche für uns keiner besondern Ausführung bedarf, da sie eine blosse Consequenz unserer Auffassung der Volkswirthschaft als der organischen Verbindung der Gemein- u. Privatwirthschaft ist, — lässt sich hier speciell auf den im Text besprochenen Fall anwenden.

[17]) So auch Rau, I, §. 257. „Die Steuerfähigkeit d. Bürger beruht hauptsächlich auf ihrem Einkommen u. d. Steuern sollen soviel als möglich nach d. Verhältn. des Einkommens vertheilt werden" —: Rau's dritter Hauptgrundsatz des Steuerwesens nach der „Allgemeinheit" und „Gleichförmigkeit".

Digitized by Google

der Einkommenbegriff zu fassen ist, das hat die Finanzwissenschaft aus der theoretischen Nationalökonomie zu entnehmen.[18]) Die Consequenzen für die Einrichtung derjenigen Besteuerung, welche die Benutzung des Einzel- und Nationaleinkommens als Steuerquelle durchführen will, sind alsdann in dem späteren Hauptabschnitt vom Steuersystem und von den Hauptarten der Besteuerung und in der speciellen Steuerlehre zu ziehen.

An dieser Stelle ist aber noch auf einen verhängnissvollen Irrthum hinzuweisen, welcher in der Steuertheorie in Bezug auf das „Einkommen", insbesondere auf das Nationaleinkommen als Steuerquelle wieder namentlich in Folge der unklaren Vermengung des einzel- und volkswirthschaftlichen Standpuncts entstanden ist. Auch Rau ist davon nicht frei geblieben. Die Berichtigung dieses Irrthums ist bereits in der „Grundlegung" vorgenommen worden, auf deren nähere Ausführungen über Ertrag, Kosten und Einkommen und über die Anwendung dieser Kategorieen auf die Einzel- und die Volkswirthschaft, den Einzelnen und das Volk hier Bezug zu nehmen ist.[19])

A. — §. 380. Das Einzeleinkommen als Steuerquelle. Zunächst hat man ein „reines Einkommen" des Einzelnen construirt, welches wenigstens da, wo das Einkommen aus Lohn und Gewerbsverdienst, im Unterschied zu Grund- und Kapitalrente, herrühre, sich erst nach Abzug des nothwendigen („körperlichen") und sogar des „standesmässigen" Unterhaltsbedarfs ergebe (Rau). Auch dieser Abzugsposten wurde zu den „Erwerbskosten" gerechnet und erst dies „reine" Einkommen sollte die Steuerquelle sein:[20]) eine Theorie der sogen. „Ueberschussbesteuerung", wie sie Neuere dagegen polemisirend genannt haben. Jenes „reine" Einkommen würde beim Lohnarbeiter und kleineren Gewerbsmann oft Null oder fast Null betragen. Bei dem Renteneinkommen wird von Rau und Anderen die Zulässigkeit eines solchen Abzugspostens dagegen bestritten. Indessen ist gegen diesen Abzug auch bei dem Einkommen aus Lohn und Gewerbsverdienst einzuwenden, dass an und für sich auch die Steuerzahlung, die Bedingung für die Leistungen der Zwangsgemeinwirthschaften, vor Allem des Staats, zum nothwendigen

[18]) S. Note 12.

[19]) Auch hierüber bes. Schmoller's gen. Abhandl., meine Grundleg. §. 82—88.

[20]) S. Rau, Fin. I, §. 259 ff. und die Replik gegen Schäffle und Schmoller eb. S. 447. Auch Rau, Volksw.sch.l., 8. Aufl., §. 245 ff. Dagegen meine Grundleg. §. 83, 88, Schmoller a. a. O. S. 38.

Digitized by Google

Ausgabebetrag gehört und diese Leistungen mit in den „nothwendigen Unterhaltungsbedarf" jeder Person eingerechnet werden müssen. Ob den Personen mit blossem, zumal niedrigem Arbeitseinkommen, speciell den blossen Lohnempfängern (Arbeitern) trotzdem Steuerfreiheit oder eine Erleichterung in der Besteuerung zu gewähren ist, muss nach anderen Rücksichten entschieden werden: principiell aus dem Wesen der reellen „Einkommen"besteuerung folgt es nicht.[21]) Es hat sich wohl namentlich danach zu richten, ob neben dem rein finanziellen ein socialpolitischer Gesichtspunct als berechtigt anerkannt wird. Als Frage vom „steuerfreien Existenzminimum" und von der richtigen Gleichmässigkeit der Besteuerung wird darauf in den Abschnitten von den Postulaten der Gerechtigkeit mit eingegangen werden (§. 405).

Hier, wo es sich um Feststellung der Steuerquelle, noch nicht um die Regeln für die Steuervertheilung handelt, muss das ganze Einkommen einer Person als die richtige (einzelwirthschaftliche) Steuerquelle bezeichnet werden. Dies ist auch beim Arbeiter und Gewerbsmann bereits „reines" Einkommen (eine beim „Einkommen" überhaupt besser zu vermeidende, auf den „Ertrag" als Gegensatz zum Rohertrag zu beschränkende Unterscheidung). Dies Einkommen besteht vornemlich in dem Reinertrag der bezüglichen Ertragsquelle (Arbeit, Unternehmung, Besitz), d. h. in dem Werthrest des Rohertrags, welcher nach Abzug der Gewinnungskosten bleibt. Diese „Kosten" umfassen die „natürlichen" oder „volkswirthschaftlichen", welche für Niemanden ein Einkommen bilden, und die das Einkommen solcher Dritter, welche mit ihrer Arbeit oder ihren Productionsmitteln bei der Ertragsgewinnung betheiligt sind, bildenden „Kosten". Diese letzteren „Kosten" sind aber dann wieder die Steuerquelle, weil eben das „Einkommen" dieser dritten Personen und in der That nur (einzelwirthschaftlich) „Kosten" für Jenen, welcher sie aus dem Ertrage seiner Unternehmung u. s. w. bestreiten muss, nicht im volkswirthschaftlichen Sinne „Kosten" für das Volk als Ganzes.[22])

B. — §. 381. Das Volkseinkommen als Steuerquelle. Wegen Mangels dieser Unterscheidungen sind nun noch grössere

[21]) So auch Schmoller a. a. O.

[22]) Ueber die „Kosten" nach diesen verschied. Gesichtspuncten Grundleg. §. 82, 83, bes. in der 2. Auflage.



Digitized by Google

Irrthümer hinsichtlich der Steuerquelle enstanden, welche im Volkseinkommen liegt. Die wahre Steuerquelle ist hier der das Volkseinkommen bildende Reinertrag der Volkswirthschaft, welcher sich nach Abzug bloss der natürlichen oder volkswirthschaftlichen Kosten vom Rohertrage ergiebt. Man hat aber, in Consequenz der soeben berichtigten Auffassung des „reinen" Einkommens als einzelwirthschaftlicher Steuerquelle, auch hier ein „reines" Volkseinkommen construiren und dies als Steuerquelle bezeichnen wollen, welches sich erst nach Abzug des Lebensbedarfs (körperlichen und standesgemässen Unterhaltsbedarfs) der Arbeiter und Unternehmer ergebe.

So entsteht implicite wieder die Lehre von jener „Ueberschussbesteuerung", wo die volkswirthschaftliche Steuerquelle wesentlich nur in Zins, Rente und (höherem) Unternehmergewinn der Einzelwirthschaften bestände. Die Consequenz dieser Ansicht wäre z. B., dass bei einem sehr allgemeinen und erheblichen Steigen der Arbeitslöhne und der ähnlichen Einkommen der kleinen Unternehmer auf Kosten des Kapital- und sonstigen Unternehmergewinns jene volkswirthschaftliche Steuerquelle immer geringer würde. Und ein solches Steigen ist doch als möglich zuzugeben; es handelt sich ja bei „Lohn" und „Kapitalgewinn" überhaupt nur um die Formen, in welchen sich der volkswirthschaftliche Reinertrag als Einzeleinkommen unter die bei der Production betheiligten Personen und Eigenthümer der Productionsmittel vertheilt. In jener hier angegriffenen Lehre wird aber selbst der „standesgemässe" Unterhaltsbedarf des Arbeiters und Gewerbsmanns als Abzugsposten angesehen. Die hier gezogene Consequenz zeigt practisch die Unhaltbarkeit der „Ueberschussbesteuerung".

Auch wissenschaftlich ist die ihr zu Grunde liegende Auffassung aber nach dem Entwickelten unrichtig. Gerade das, was hier als Abzugsposten zur Gewinnung eines fälschlich sogenannten „reinen" Volkseinkommens betrachtet wird, ist normal der Hauptposten des Volkseinkommens selbst: eine um so höhere Quote desselben, je weniger ungleichmässig sich das Volkseinkommen und Volksvermögen (Grundbesitz, Kapital!) im Volke vertheilt. Die practische Unmöglichkeit, diesen Hauptposten des Volkseinkommens ganz steuerfrei zu lassen, zeigt sich u. A. in der bei den modernen Völkern allgemein verbreiteten hohen Verbrauchsbesteuerung wichtiger Lebens- und Genussmittel. Es ist nur eine Inconsequenz der Vertreter der Ueberschussbesteuerung,

Digitized by Google

wenn sie solche Steuern von ihrem Standpuncte aus nicht unbedingt verwerfen, was sie meistens nicht thun, aber eigentlich thun müssten.[23])

## 4. Abschnitt.

## II. Volkswirthschaftliche Principien.

### B. Berücksichtigung der Wirkungen der Besteuerung, insbesondere der verschiedenen Steuerarten, auf die Steuerzahler und allgemeine Lehre von der Steuerüberwälzung.

Wie im Text gezeigt wird, hat man es hier vornemlich mit Problemen zu thun, welche Specialfälle der allgemeinen nationalökonomischen Lehren von der Vertheilung des Nationaleinkommens als Einzeleinkommen an die Subjecte der Einzelwirthschaften und von der Bildung der Kosten und Preise der Sachgüter u. Dienstleistungen betreffen. Es ist daher zunächst auf die bezügliche Literatur zu verweisen. Die bedeutendsten hierhergehörigen Arbeiten über Einkommenvertheilung, Kosten- u. Preistheorie rühren von Ricardo u. Hermann her, deren bezügliche Lehren ein bleibender Gewinn der nat.ök. Wissenschaft geworden sind. S. bes. Ricardo, Princ., Kap. 1 u. 2; Hermann, staatswirthsch. Untersuch., 2. A. Abh. 6—9. Wenn auch mit einzelnen Modificationen, so doch im Ganzen übereinstimmend mit diesen Autoren haben die neueren Theoretiker diese Lehren dargelegt. S. u. A. Mill, Grunds. B. 2, Kap. 3, 4, 9—16, Buch 3, Kap. 1—5. — Rau, Volkswirthschaftslehre, 8. Aufl. I, S. 191 ff. oder 3. Buch: „Vertheilung". — Roscher, System I, 14. Aufl. B. 2, Kap. 2 u. B. 3. — Schäffle, gesellsch. Syst., 3. Aufl. I, §. 91 ff., II, §. 286 ff. — v. Mangoldt, Grundr., 2. Aufl. v. Kleinwächter, §. 62 bis 74, §. 85—133. — Ausserdem auch passim Schäffle, Theor. d. ausschliessenden Absatzverhältnisse, Tüb. Ztschr. 1867 u. selbständig. — Ueber das ganze Vertheilungsproblem mit Rücksicht auf die Rechtsbasis, auf der es sich realisirt, und auf die socialpolit. Seite s. ebenfalls Schäffle, passim auch im Soc. u. Kapitalism. u. im Soc. Körper, dann Rodbertus, z. Erkenntn. uns. staatswirthsch. Zustände u. „Sociale Frage" 1875, u. meine Grundleg., bes. Kap. 2 u. 3 (in der 2. Aufl. in der 1. Abth.) u. Kap. 5 (eb. Abth. 2). Man muss sich für die Ueberwälzungslehre die Rechtsbasis des Verkehrs, bei uns heutzutage also die „freie" Eigenthums- und Vertragsordnung, beständig ebenso vergegenwärtigen, wie die technischen und ökonomischen Bedingungen der Production.

Die Anwendung der Lehrsätze der theoret. Nationalökonomie über Vertheilung, Kosten u. Preis auf die einschlagenden Puncte der Steuerlehre, d. h. vor Allem auf den Hauptheil der Ueberwälzungslehre ist in der Literatur theils wieder in den allgemeinen nat.ök. Werken, theils in den besonderen Schriften über Finanzwissenschaft und Besteuerung erfolgt. Aus dem ersten Zweige sind bes. zu nennen: A. Smith, Wealth of nations, b. V, ch. 2, part 2. — Ricardo, Princ., ch. 9—18 u. 29 (das Schärfste und Bedeutendste in Bezug auf Ueberwälzungsverhältnisse). — Mill, b. V, ch. 2—5. Diese wie viele andere englische, französ. u. italien. Autoren behandeln in

[23]) Rau war ein Hauptvertreter der hier berichtigten Steuertheorie. Er hat die Auffassung von Schäffle u. Schmoller, welcher letztere sich namentlich an den Hermann'schen Einkommenbegriff anschloss u. dessen Consequenzen für die Steuerlehre am Schärfsten zog, in d. Bemerk. S. 447 der 8. Aufl. nicht widerlegt. S. auch für die ganze Streitfrage noch Held, Eink.st. Kap. 4. — Das volle Verständniss für alle diese Puncte erhält man erst, wenn man mit Rodbertus vom Begriff des Nationaleinkommens ausgeht und in Lohn, Zins, Rente nur die durch das Recht bestimmten Antheile an diesem Einkommen erkennt. Vgl. Rodbertus, zur Erkenntniss unserer staatswirthsch. Zustände, 1842.



Digitized by Google

ihren Untersuchungen über Besteuerung und bes. über die einzelnen Steuerarten mit Vorliebe, mitunter fast ausschliesslich die Ueberwälzungsfragen. So u. A. auch Canard a. a. O. S. 145.

Die finanzwiss. Schriften berühren natürl. die Ueberwälzung alle, nur mehr oder weniger scharf u. eingehend. Hervorzuheben sind: Rau, I, §. 267—274, bes. klar u. in den Resultaten wohl richtig. — Pfeiffer, Staatseinnahmen, II, 78—98. — Gar zu dürftig: Umpfenbach I, §. 66. — Eine gute Terminologie, die ich grossentheils angenommen habe, u. treffende Bemerkungen bei Hock, Abg., §. 15 u. 16. — J. G. Hoffmann, L. v. d. Steuern, S. 57 ff. — Parieu, impôt, I, 60 ff. (gut). — Leroy-Beaulieu, Fin. I, 190, 722 (sogen. incidence, répercussion, diffusion). — Die umfassendste, mir bekannt gewordene neuere Arbeit, eine kritische Revision der ganzen Lehre, ist A. Held's Aufs. „z. Lehre v. d. Ueberwälz. d. Steuern“, Tüb. Ztschr. 1868 (XXIV), S. 421—495. Held beginnt nur mit einer m. E. nicht zutreffenden Polemik gegen die Lehre von den Productionskosten als der Grundlage der Preis- und Ueberwälzungstheorie (wie ähnl. sonst, z. B. in seinem Grundriss 2. A.). Er betrachtet auch nur die eine Seite der Frage: die Ueberwälzung in der Richtung auf Herstellung grösserer Gleichmässigkeit der Besteuerung. Sie kann auch in umgekehrter Weise wirken (§. 387). Darin, dass Stein doch im Grunde nichts Neues lehre, ferner, dass die Lohnbesteuerung meist nicht überwälzbar sei, stimme ich mit ihm überein. Vgl. darüber auch Held, Eink.st., S. 145. Das Resultat Held's in dem Aufs. ist wesentlich negativ, wie er selbst sagt, S. 495 (auch 455): wenn das Geständniss, man könne eine bestimmte Antwort nicht geben, einer bestimmten, aber falschen Antwort nicht vorzuziehen wäre. Diese Resignation geht doch etwas zu weit: für gewisse, den Verhältnissen der Praxis angepasste hypothetische Fälle lassen sich immerhin gewisse allgemeine Regeln aufstellen, für deren Modificationen man wiederum die wichtigeren Voraussetzungen formuliren kann. — Einzelne Berührungen der Ueberwälzungsprobleme vielfach in den Schriften über Steuern, auch bei Schmoller a. a. O., in dem vorzüglichen Aufsatz von Helferich über die bad. Kapitalrentensteuer, Tüb. Ztschr. 1846.

Eine besondere Stellung nimmt endlich wieder Stein in diesen Lehren ein, I, 493 ff. Nach ihm ist „die Lehre von der sogenannten Ueberwälzung der Steuern eine der wunderlichsten Begriffsverwirrungen, die es wohl je in der Wissenschaft gegeben hat“, S. 497. Man könnte geneigt sein, mit diesem nemlichen Satze Stein's eigene Lehre zu characterisiren. Stein rechnet die Steuern zu den Erstehungskosten jeder Production; jeder Einzelne zahle daher im Kaufobject die Steuern, welche dasselbe dem anderen kostete. So trete an die Stelle der unklaren Ueberwälzung der Steuern der klare Begriff der Production derselben. Vgl. unten §. 394. Stein übersieht hier nur ganz das eigentliche Problem bei der Ueberwälzung. Der triviale Satz, dass die Gesammtsumme aller Steuern alljährlich als Mehrwerth vom Volke wirklich producirt werden muss und der an sich richtige und bedeutsame, aber gar nicht hierhergehörige Satz, dass der Werth der Verwendung der Steuer (der Verwaltung) wieder gleich sein muss dem Betrage der Steuer, diese beiden Sätze haben mit der Ueberwälzungsfrage gar nichts zu thun. Die ganze Theorie Stein's dreht sich hier im Kreise herum u. nimmt Möglichkeiten, dass eine Steuer vom Einen auf den Anderen überwälzt wird, sofort für Wirklichkeiten (S. 493, 494, 498), womit das eigentliche Problem umgangen wird. Dies besteht darin, die Bedingungen festzustellen, unter denen überhaupt u. in dem u. dem Maasse eine Ueberwälzung von Steuern zwischen verschiedenen Steuer-, Wirthschafts- u. Rechtssubjecten eintreten kann. Dabei hält sich Stein nicht auf. Auch die Kritik S. 497—498 ist ungewöhnlich oberflächlich. Er wirft z. B. dem auch hier sehr klaren Hock Confusion vor und fragt, was man sich bei seinen Begriffen von Fortwälzung, Abwälzung u. s. w. eigentlich denken könne. Doch gewiss mehr als bei dem „grossen (sic) Resultate“, dass „jede Steuer von Jedem auf Jeden überwälzt werde“, S. 494!

So leicht, wie Stein es thut, darf die Ueberwälzungsfrage nicht genommen werden. Darin liegt auch ein gefährliches Präcedens der Theorie gegenüber der Praxis u. dem Optimismus der besitzenden Classen. In unseren neueren Steuerreformplänen spielt die Ausdehnung der indirecten Verbrauchssteuern auf Massenconsumptibilien eine wichtige Rolle. Die Ueberwälzungsfrage ist hier von grösster practischer Bedeutung. Leider ist sie in weiten und massgebenden Kreisen ausserordentlich optimistisch aufgefasst worden, in einer Weise, wie jedenfalls die objective Wissenschaft es nicht

Digitized by Google

billigen, sondern mit ihren wohl begründeten Sätzen leicht widerlegen kann. Der grösste Theil der sachlichen Ausführungen Lassalle's in s. Vertheidigungsrede „die indirecte Steuer u. die Lage der arbeitenden Classen" (Zürich, 1863) ist nur zu begründet, als dass man ihnen mit solchen „Beweisführungen", wie denen Stein's, oder mit den blossen „Annahmen" der alle Theorie verachtenden „Practiker" etwas anhaben könnte.

Exacte statistische Untersuchungen auf diesem Gebiete fehlen fast ganz. Sie sind aber auch sehr schwierig u. bei der Fülle der einwirkenden u. sich kreuzenden Einflüsse, die eliminirt u. isolirt werden müssen, kaum in dem Grade der Vollkommenheit möglich, der in methodischer Hinsicht für einen wirklichen Erfahrungsbeweis gefordert werden müsste. Die Aufgabe ist auch hier dieselbe wie in Bezug auf die statistische Verfolgung des Zusammenhangs zwischen Preis und Kosten. Doch ist jetzt, wo man Seitens der Statistiker diesen Problemen mehr Aufmerksamkeit zu widmen beginnt, vielleicht einiger Erfolg zu hoffen, so bes. was die Aufdeckung des wirklich im concreten Fall eingetretenen Einflusses von Veränderungen im Steuersatze von Verbrauchssteuern auf die Waarenpreise anlangt. Zu nennen ist schon jetzt die sorgfältige u. methodisch feine Arbeit des auf diesem Gebiete so verdienten Et. Laspeyres über den Einfluss, welchen die Aufhebung der preuss. Mahl- und Schlachtsteuer in schlesischen Städten gehabt, in der Oesterr. Statist. Monatschr. 1877, wo ein günstiger Einfluss dieser viel besprochenen Massregel auf die Preisbewegung ermittelt wurde.

Irrthümlich ist es übrigens, aus dem Mangel exacter Erfahrungsbeweise in der Ueberwälzungslehre überhaupt einen Schluss gegen die Beweiskraft der deductiv gewonnenen Sätze dieser Lehre abzuleiten, z. B. in der Frage der Lohnbesteuerung u. dgl. Eine solche statist. Untersuchung kann vielleicht zeigen, dass in einem gegebenen Falle die Erscheinungen andere als nach der Ueberwälzungstheorie sind und dadurch beweisen, dass man in den Hypothesen, unter welchen man deducirte, oder in den Schlüssen, welche man zog, in diesem Falle Fehler gemacht hat, woraus dann auch für andere Fälle die Nothwendigkeit einer Berichtigung des Verfahrens folgt. Aber das richtige methodische Verfahren der Deduction lässt sich auch unabhängig von solcher Controle recht wohl feststellen u. ausführen u. die dabei gewonnenen Sätze dürfen auf Anerkennung Anspruch machen. Jedenfalls muss derjenige, der sie überhaupt oder der ihre Giltigkeit im concreten Falle bestreitet, die Beweislast übernehmen u. sich nicht auf ganz unmethodische „Beobachtungen" oder auf blosse optimistische „Annahmen" berufen, die beide hier gar keinen Werth haben.

I. — §. 382. Einleitung. Nur die Bestimmung der Bemessungsgrundlage oder des Steuerobjects (in diesem Sinne) und demgemäss die Bestimmung der Person, welche zunächst die Steuer auslegt (zahlt), des Steuerzahlers, liegt in der Macht der das Steuerrecht ausübenden öffentlichen Gewalt; gar nicht — bei ganz freiem Verkehr — und auch nur in begrenztem Maasse — bei gewissen rechtlichen Beschränkungen des Verkehrs — die Bestimmung der Steuerquelle oder der Person, welche die Steuer schliesslich aus ihrem Einkommen oder Vermögen trägt, des Steuerträgers.[1]) In Betreff dieses letzteren kann die öffentliche Gewalt nur Wünsche hegen oder Voraussetzungen machen und durch die Einrichtung der Besteuerung, besonders durch die Wahl der Steuerarten und Steuerobjecte darauf hinzielen, dass sich diese Wünsche und Voraussetzungen mit mehr

---

[1]) Hoffmann, Steuern, 159 ff.

Digitized by Google

oder weniger Wahrscheinlichkeit erfüllen. Welches Einzeleinkommen oder Vermögen und in welchem Maasse dasselbe aber schliesslich die eigentliche Steuerquelle einer bestimmten Steuer oder m. a. W. welche bestimmte Person und in welchem Betrage dieselbe schliesslich Steuerträger wird, das entscheidet sich durch Verkehrsprocesse, welche man unter dem Namen „Steuerüberwälzung“ zusammenfasst. —

II. — §. 383. Wesen der Steuerüberwälzung. Letztere ist die Wirkung einer Reaction der erfolgten oder zugemutheten Steuerzahlung auf den Steuerzahler. Dieser wird vielfach streben, die Steuerlast wegzuwälzen, indem er sein Einkommen, daher regelmässig seine Productionsthätigkeit erhöht oder die ausgelegte Steuer auf Andere schiebt. Dies Streben verwirklicht sich dann im Verkehr als Steuerüberwälzung und diese äussert sich in gewissen Veränderungen der Production und Vertheilung in der ganzen Volkswirthschaft. Die Besteuerung selbst aber vertheilt sich alsdann schliesslich nach Steuerquellen und Steuerträgern vielfach ganz anders als ursprünglich nach Steuerobjecten und Steuerzahlern. Diese schliessliche Vertheilung ist das Wesentliche. Sie eben soll den richtigen volkswirthschaftlichen und den Grundsätzen der Gerechtigkeit, hier speciell der Gleichmässigkeit entsprechen. Die wichtige Aufgabe für die Theorie und Praxis der Besteuerung besteht daher darin, möglichst sicher zu ermitteln, welche Wirkungen ein Steuersystem und einzelne Steuerarten in Bezug auf diese durch die Ueberwälzung erfolgende Vertheilung der Steuerlast ausüben. Mit nach dem Ergebniss dieser Ermittlung muss dann wieder die Einrichtung des Steuersystems, die Wahl der Steuerarten und Steuerobjecte getroffen werden, — immer innerhalb der früher besprochenen Grenzen (§. 363), in welchen überhaupt auf diesem Gebiete bestimmte Principien nur zur Richtschnur genommen werden können. Denn andere Principien, wie namentlich die finanzpolitischen und solche der Steuerverwaltung und sonstige Umstände machen es vielleicht nothwendig, sich über die Bedenken auch in Betreff der Ueberwälzung bei bestimmten Steuerarten hinweg zu setzen. Wo dies geschieht, muss man sich aber wenigstens dieser Thatsache und ihrer Folgen bewusst werden,[2]) und um dies zu thun, die Ergebnisse der Steuerüberwälzung kennen.

---

[2]) Das ist doch auch das Mindeste, was in Bezug auf die indirecten Verbrauchssteuern zu fordern ist, was aber leider ein bequemer Optimismus vermeidet.

Digitized by Google

III. — §. 384. Theoretischer Character der Ueberwälzungsprobleme. In den wichtigsten Fällen der Ueberwälzung handelt es sich nun um einige Grundprobleme der allgemeinen Lehre von der Vertheilung und vom Preise. Preise von Sachgütern, Dienstleistungen, Ertrags- und Einkommenbeträge erfahren gewisse Veränderungen durch Veränderungen, welche die Besteuerung unmittelbar oder mittelbar in den bezüglichen Verhältnissen von Angebot, Nachfrage und Productionskosten hervorruft. Die Theorie der Ueberwälzung der Steuern wird hier zur Einkommen- und Preistheorie in bestimmtem Fall, unter den durch die Veranlagung der Besteuerung gegebenen Voraussetzungen. Die betreffenden Puncte der Theorie sind hier aus der allgemeinen Volkswirthschaftslehre in die Finanzwissenschaft herüber zu nehmen. Auch die allgemeinen Voraussetzungen in Bezug auf die wirthschaftliche Rechtsordnung sind für die Ueberwälzungstheorie zunächst dieselben wie für die Theorie der Einkommenvertheilung und Preisbildung: es wird Privateigenthum auch an den Productionsmitteln (Boden und Kapital), Vertragsfreiheit und freie wirthschaftliche Concurrenz vorausgesetzt. Die vielfachen Abweichungen der geschichtlichen wirthschaftlichen Rechtsordnung von diesen Annahmen sind nur auch bei den Fragen der Ueberwälzung nicht zu vergessen. Um den Einfluss einer Steuer, welche in eine bestimmte Gestaltung der Production und Vertheilung in der Volkswirthschaft neu eintritt, zu verfolgen, wird ferner zunächst von der Voraussetzung eines erreichten Gleichgewichtszustands der Gewinne, Löhne, Preise u. s. w. auszugehen, daher u. A. öfters auch anzunehmen sein, dass die frühere Besteuerung durch Ueberwälzung bereits gleichmässig geworden sei.[3])

In der Ueberwälzungslehre sind dann zunächst Gestaltungstendenzen nach der Methode der Deduction abzuleiten. Wie auch in der Einkommen- und Preislehre müssen darauf zur Ergänzung, Controle und Berichtigung Beobachtungen angestellt werden: einmal in Bezug auf die Voraussetzungen, von denen man bei der Deduction ausging, ob und wie weit sie

[3]) S. oben d. Vorbem. S. 260. Die Einwände Held's Tüb. Ztschr. XXIV, 423 sind hier unrichtig, während Umpfenbach I, 153, Note, von der Finanzwissenschaft zu viel Passivität verlangt.

Digitized by Google

zutreffen, sich modificiren u. s. w., z. B. was die Rechtsordnung anlangt; sodann in Bezug auf die abgeleiteten Wirkungen, also auf die Ueberwälzungstendenzen, ob und wie weit diese sich thatsächlich realisirt haben.

Gerade in den Ueberwälzungsfragen begegnet man hier aber ganz besonderen Schwierigkeiten. Auf die wirkliche Vertheilung der Steuerlast, daher auf die wirkliche Ueberwälzung äussern zahlreiche verschiedenartige und complicirte Verhältnisse als Ursachen oder Bedingungen ihren Einfluss. Diese Verhältnisse lassen sich nicht alle genügend ermitteln noch ihr Einfluss im Voraus feststellen, so dass die Grundlage des deductiven Verfahrens immer eine mehr oder weniger mangelhafte bleibt. Die betreffende thatsächliche Verkehrsgestaltung in Bezug auf Preise, Einkommenbeträge u. s. w., welche als Wirkung aufzufindender Ursachen beobachtet werden muss, ist das Product aller der mitspielenden Momente, von welchen die Steuer nur eines ist. Auch die umfassendsten und sorgfältigsten Beobachtungen gestatten bloss eine mangelhafte Isolirung der einzelnen Ursachen und vollends eine unsichere Messung des Einflusses einer jeden, auch der Steuer. Die Grundlage des inductiven Verfahrens bleibt daher ebenfalls sehr mangelhaft. Wie so oft machen sich aber die Anhänger der Deduction und Induction diese inhärenten Mängel ihres Verfahrens nicht immer unbefangen klar. Die Nothwendigkeit einer Ergänzung beider Operationen bei allen Problemen des practischen Steuerwesens und der Steuerpolitik, bei welchen es sich um muthmasslich eingetretene oder eintretende Ueberwälzungen handelt, ergiebt sich eben aus diesen Mängeln. Nur darf man sich nicht darüber täuschen, dass auch eine Vereinigung des deductiven und inductiven Verfahrens die Schwierigkeiten nur theilweise löst. Vielfach muss man sich, wie in der Nationalökonomie überhaupt, in der Praxis und vollends in der allgemeinen theoretischen Untersuchung mit der Deduction nothgedrungen begnügen, d. h. gewisse Gestaltungstendenzen unter den und den Voraussetzungen ableiten: nicht, weil dies an und für sich ausreichte, sondern weil man bei diesem Verfahren doch mit dem universellsten psychologischen Factor, dem wirthschaftlichen Selbstinteresse, rechnet und weil die Schwierigkeiten, zu sichereren „positiven“ Ergebnissen zu gelangen, zu gross sind. „Exacte Forschung“ im strengen Sinne ist zwar

Digitized by Google

auch hier die Aufgabe, aber — nur soweit sie möglich ist und sie ist nur annähernd, in begrenztem Umfange, in einzelnen Fällen möglich.[4])

IV. — §. 385. Die Ueberwälzung als Mittel zur Herstellung der Gleichmässigkeit der Besteuerung. In Bezug auf die Ueberwälzung macht sich ziemlich allgemein eine eigenthümliche optimistische Illusion geltend, wenn diese auch denen, welche sich übrigens vollkommen bona fide verfahrend derselben schuldig machen, gewöhnlich nicht klar wird. Sie zeigt sich besonders in dem Satz, der ja einen richtigen Kern enthält, dass „jede alte Steuer gut, jede neue schlecht sei“[5]) und in der Beruhigung, welche man in Bezug auf ein mangelhaftes, ungleichmässiges Besteuerungssystem in der Annahme findet, dass sich die Mängel und Ungleichmässigkeiten desselben schon durch Ueberwälzung ausgleichen würden. Man nimmt nemlich als sicher an, durch Ueberwälzung werde eine „gleichmässige“, insofern eine „gerechte“ Besteuerung hergestellt, setzt daher überhaupt nur bei ungleichmässiger Besteuerung (nach der ersten Anlage) eine umfassende Function der Ueberwälzung voraus und sieht diese Function nach muthmasslich hergestellter Gleichmässigkeit der Besteuerung für beendet an. Eine solche Auffassung hängt mit gewissen optimistischen Annahmen der Theorie der freien Concurrenz in Bezug auf die Vertheilung des Einkommens und die Preisbildung zusammen: als ob die freie Concurrenz, und nur sie, aber sie in der That ausreichend, eine richtige und gerechte Vertheilung u. s. w., eine den ökonomischen Leistungen der Betheiligten entsprechende Vertheilung verbürge.[6]) In den wichtigsten Fällen der Ueberwälzung handelt es sich gleichfalls um eine solche Ausgleichungsfunction der freien Concurrenz im Process der Vertheilung der Steuerlast, und die Annahme ist nun, das die Concurrenz hier nur in der Richtung auf gleichmässige Vertheilung dieser Last hinwirke.

Allein man muss hier doch scharf unterscheiden. In einer wichtigen Kategorie von Fällen hat die Ueberwälzung allerdings die Tendenz, unter den im privatwirthschaftlichen System wirk-

---

[4]) S. auch oben Vorbem. S. 261. Auf diese Fragen komme ich erst im 2. Bande meiner Allgem. Volkswirthschaftslehre, in dem Kapitel von der Methode, näher zu sprechen. Ich beziehe mich vorläufig auf meine Abh. „Statistik“ im Bluntschli'schen Staatswörterbuch B. 10.

[5]) S. oben §. 364, Rau I, §. 274, Canard S. 174.

[6]) Grundleg. §. 126 ff.

Digitized by Google

samen Impulsen auf eine gleichmässige oder doch gleichmässigere Vertheilung ungleichmässiger Steuern hin zu wirken. Aber diese Kategorie umfasst keineswegs alle vorkommenden Fälle. Vielmehr giebt es eine andere Kategorie, wo die Ueberwälzung möglicher Weise gerade nach den Verhältnissen des privatwirthschaftlichen freien Verkehrs vorhandene Ungleichmässigkeit der Besteuerung noch steigert oder vorhandene Gleichmässigkeit aufhebt.[7])

A. — §. 386. Hinwirken der Ueberwälzung auf Gleichmässigkeit der Besteuerung. Die erste Reihe von Fällen, die von der Finanztheorie in der Ueberwälzungslehre meist allein beachtete, begreift alle diejenigen, in welchen mit einiger Sicherheit eine Einwirkung des ökonomischen Gesetzes der Gewinnausgleichung vorausgesetzt werden kann. Unter Annahme freier Concurrenz besteht das Streben nach dieser Gewinnausgleichung in den verschiedenen, frei zugänglichen Unternehmungen in der That. Es verwirklicht sich durch Ab- und Zufluss der Kapitalien aus und in die Unternehmungen, eventuell unter Vermittlung des Credits, durch entsprechende Einschränkung und Ausdehnung der Production und Consumtion, des Angebots und der Nachfrage und durch die daraus resultirenden Reactionen auf die Preise. Eine ungleichmässige Besteuerung tritt nun als ein neues Element in diesen Process der Gewinnausgleichung, stört die bereits erfolgte Ausgleichung und fordert gewissermassen die Ausstossung dieses Elements durch jene Reihe von Verkehrsvorgängen, durch welche schliesslich wieder eine Gewinnausgleichung herbeigeführt wird.

Bei den allgemeinen Ertragssteuern, regelmässiger bei den üblichen Verkehrs- und Verbrauchssteuern und einigen anderen, welche einzelne Steuerobjecte aus einer grösseren Anzahl herausheben, tragen sich solche Verkehrsvorgänge zu. Die indirecten Verbrauchssteuern auf einzelne Consumptibilien, wie z. B. die inländischen, beim Producenten erhobenen Steuern auf Getränke, Salz, Mehl, Fleisch, Tabak, Zucker u. s. w., ferner die Zölle sind besonders wichtige Beispiele. Hier wird denn auch der Ueberwälzungsprocess in der Regel nur bis dahin andauern, dass durch entsprechende Preissteigerung der besteuerten Artikel u. s. w. die

---

[7]) Das ist auch in der Literatur der Frage, soweit ich sehe, ganz unbeachtet geblieben. In der Nationalökonomie der Theorie der freien Concurrenz freilich nicht zu verwundern.

Digitized by Google

Gewinnsätze besteuerter und nicht besteuerter oder ungleich besteuerter Gewerbe sich ausgeglichen haben.

Allein selbst bei dieser ersten Reihe von Fällen wird die Ausgleichung der Steuerlast durch den Process der Ueberwälzung und Gewinnausgleichung nur unter einer Voraussetzung eintreten: dass nemlich die in Betracht kommenden Concurrenten sich einigermassen wirthschaftlich an Kräften gleich stehen und in ähnlicher Lage sind namentlich in Bezug auf die practische Möglichkeit und Leichtigkeit, die Unternehmung einzuschränken, aufzugeben, Kapital und Arbeitskraft herauszuziehen. Diese Voraussetzung trifft niemals genau zu: eben deswegen wird die Ueberwälzung nicht immer zu wirklich gleichmässiger Steuervertheilung führen. Namentlich sind es oft die schwächeren Elemente, welche im Concurrenzkampf die Steuer behalten werden, die die stärkeren zu überwälzen vermögen. Mitunter wird sich ferner nur dadurch eine Ausgleichung der Gewinne und der Besteuerung vollziehen, dass der betreffende Verkehrsprocess zu definitiven Wertheinbussen oder Werthherabsetzungen besonders der stehenden Kapitale um den Betrag der kapitalisirten Steuer führt und alsdann diese reducirten Kapitalwerthe der Berechnung zu Grunde gelegt werden. So kann es besonders bei den allgemeinen Ertragssteuern, der Grund-, Gebäude-, Gewerbe-, auch bei gewissen Fällen der Leihzinssteuer (Couponsteuer) kommen, sowohl in Bezug auf Ungleichmässigkeiten dieser Steuern unter einander, als auf solche bei den einzelnen Steuerobjecten und Steuerzahlern innerhalb jeder dieser Steuern. Der neue Erwerber (Käufer, Erbe) ist dann nicht mehr übersteuert, weil beim Kauf und Erbgang eine solche Neuregelung der Kapitalwerthe erfolgt ist. Aber desto bedenklicher ist die Wirkung der Besteuerung auf die Rechtsvorgänger: es vollzieht sich hier eben eine, meist ganz ungleichmässige reelle Vermögensbesteuerung.

B. — §. 387. Hinwirken der Ueberwälzung auf Ungleichmässigkeit der Besteuerung. In einer zweiten Kategorie von Fällen fehlen aber überhaupt die bei der ersten doch mehr oder weniger zutreffenden Voraussetzungen für eine wirklich auf Gleichmässigkeit hinwirkende Steuerüberwälzung grösstentheils oder gänzlich. Die unter dem Druck der Concurrenz sich geltend machende Ueberwälzung führt entweder nur durch höchst bedenkliche Vorgänge, ähnlich wie bei dem eben erwähnten Beispiel der Ertragssteuern, welche zu Vermögenssteuern werden,

Digitized by Google

zu einer Gleichmässigkeit der Besteuerung; oder statt der Gleichmässigkeit ergiebt sich nur eine verstärkte Ungleichmässigkeit aus einem niemals endenden Ueberwälzungsprocesse. Beide Eventualitäten drohen besonders bei einer Besteuerung der unteren arbeitenden Classen durch directe Lohn- (Einkommen-) und durch indirecte Verbrauchssteuern auf Massenconsumptibilien. Die Fälle werden dann den vorhin schon erwähnten ähnlich und es ist auch dasselbe Regulirungsprincip, das sich dabei geltend macht: die im Concurrenzkampf schwächeren Elemente vermögen die Steuern, durch welche sie zunächst getroffen werden, nicht zu überwälzen und erhalten eher von den Steuern Andrer, der Stärkeren, noch etwas auf sich überwälzt. Diese Wirkungen aber können sich durch die gewöhnlichen Verkehrsprocesse, welche bei freier Concurrenz die Vertheilung und Preisbildung, daher hier speciell die Lohn- und Gewinnsthöhe und die Preise der besteuerten Artikel regeln, recht wohl vollziehen. Das hat die Theorie viel zu wenig beachtet und das eben ist die oben gerügte optimistische Illusion. An dem wichtigsten hierhergehörigen Falle, an der hohen Besteuerung des gewöhnlichen Arbeitslohns, wird später dargelegt werden, wie grausam hier der Optimismus ist, sich auf „gerecht ausgleichende" Wirkung der Ueberwälzung zu verlassen: entweder erfolgt die letztere hier überhaupt trotz der darauf hindrängenden Verkehrsgestaltungen nicht oder sie erfolgt unter Vorgängen, welche schlimmer als das Uebel der ungleichen Besteuerung selbst sind. S. §. 510 ff.

V. — §. 388. Eintheilung der Steuern mit Rücksicht auf die Ueberwälzung. Eine solche Eintheilung ist die in der Einleitung über die Terminologie (§. 338) schon besprochene in directe und indirecte Steuern.[8])

[8]) Ich halte an dieser üblichen, auch von Rau vertretenen Auffassung der Begriffe „directe" und „indirecte" Steuern fest. Anders Hoffmann, Steuern, S. 69 ff. und wieder ganz verschieden L. Stein, I, 455 ff. Ersterer nennt Steuern auf den Besitz directe, auf Handlungen indirecte: gezwungen und gegen den Sprachbrauch, auch, wie Hoffmann's Darlegung zeigt, nur mittelst verschiedener Fictionen durchführbar. Sein Einwand gegen die übliche Auffassung, dass nemlich manche sogen. indirecte Steuern direct getragen würden, z. B. die vom Consumenten selbst gezahlte Verbrauchssteuer, beruht auf der eben unzulässigen Identificirung von indirecten und Verbrauchssteuern: — es giebt nur „vorwiegend indirect erhobene Verbrauchssteuern". Stein nennt völlig willkürlich directe Steuern die, deren Subject der Besitzer eines bestimmten Kapitals, deren Object das vom Kapital getrennt und selbständig dastehende u. berechnete Einkommen aus demselben oder die selbständig gesetzte Steuerquelle ist, die hier als finanzieller Reinertrag des Kapitals erscheint (S. 458); indirecte Steuern sind ihm dagegen die auf die Arbeit

Digitized by Google

1) Directe Steuern sind solche, wo nach der Voraussicht, bez. nach der Absicht des Gesetzgebers der Steuerzahler auch der Steuerträger ist, wo also eine Ueberwälzung auf Andere nicht vorausgesetzt oder gar gewünscht, mitunter selbst gesetzlich verboten und mit Strafen bedroht wird.

2) Indirecte Steuern sind umgekehrt solche, wo der Steuerzahler voraussetzungsweise nicht der Steuerträger ist oder selbst absichtlich es nicht sein soll, sondern wo eine Ueberwälzung auf Andere vorausgesetzt und gewünscht, ja ebenfalls wohl selbst durch Gebot zu erreichen gesucht wird.

In beiden Fällen frägt es sich, ob und inwieweit diese Voraussetzungen, dort die wirkliche Belastung des Steuerzahlers und die Nichtüberwälzung, hier die Nichtbelastung des Steuerzahlers, die Ueberwälzung und damit die reelle Besteuerung Dritter erreicht werden. Wenn auch die indirecten Steuern überwiegend und öfters vollständig überwälzt, die directen häufiger nicht überwälzt werden, so kommen doch in Folge der Vielgestaltigkeit der Wirkungen der Besteuerung auf den Verkehr mancherlei Ausnahmen vor. Der Gesetzgeber darf sich daher nicht dabei beruhigen, dass die directen und indirecten Steuern schon von denjenigen getragen werden würden, welche er besteuern will. Er muss vielmehr auch hier die allgemeine Theorie der Ueberwälzung berücksichtigen und die Sätze dieser Theorie an der Erfahrung im concreten Fall zu prüfen suchen. Er darf aber auch ebensowenig die Wechselfälle des Ueberwälzungsprocesses ganz ignoriren und es dem Verkehr kurzweg überlassen, die Steuerträger zu bestimmen: eine ganz principlose Routine.

VI. — §. 389. Arten und Formen der Ueberwälzung. Die Ueberwälzung umfasst zwei Hauptarten, von denen die zweite wieder in zwei besondere Formen zerfällt. Dieselben lassen sich mit technischen Namen, welche von Hock[9]) herrühren, bezeichnen als Abwälzung einer-, Fort- und Rückwälzung andrerseits. In beiden letzteren Fällen kann auch noch von Weiterwälzung gesprochen werden, d. h. von einer Fort- oder Rückwälzung Seitens dessen, auf welchen eine Steuer zunächst fort- oder rückgewälzt worden ist, auf Dritte, Vierte u. s. w.

---

in ihrer Consumtion (S. 464), — wo er dann gleich selbst mit sich in Widerspruch kommt, wenn er die „Genusssteuern" als die wahren indirecten Steuern auf die „Besitzenden" auffasst (S. 468).

[9]) Hock, öff. Abgaben S. 96 ff. Meine Ausführung z. Th. etwas abweichend.

A. Abwälzung ist der wirthschaftliche Process, durch welchen ein bestimmter Steuerbetrag auf eine grössere Anzahl Steuerobjecte, einen grösseren Ertrag, ein grösseres Einkommen oder Vermögen vertheilt und dadurch wenigstens relativ, im Verhältniss zum Einkommen u. s. w. verringert wird.[10]) Sie geht daher beim Einzelnen und im ganzen Volke aus grösserer Productionsthätigkeit, welche durch die Besteuerung selbst angeregt wird, hervor, kann aber auch, unabhängig von solcher Anregung, bloss die begleitende Folge allgemeiner technisch-ökonomischer Productionsfortschritte, mitunter selbst von blossen Preisveränderungen der besteuerten Objecte bei stabilen Steuersätzen sein. Bei der Abwälzung werden also die Steuerzahler und Steuerträger erleichtert und zwar nicht, wie in den folgenden Fällen, auf Kosten andrer Steuerträger.

B. Fort- und Rückwälzung sind dagegen Ueberwälzungen, durch welche Steuerzahler und eventuell bisherige Steuerträger ihre Steuer ganz oder theilweise auf Dritte schieben. Hier wird dann der Unterschied zwischen Steuerzahler und Steuerträger, Steuerquelle und Steuerobject practisch wichtig.

1) Die Fortwälzung ist nun die Ueberwälzung in der Richtung vom ersten Steuerzahler und eventuell ersten Steuerträger zu einem anderen Steuerträger. Sie geht daher regelmässig vor sich vom Angebot zur Nachfrage, vom Producenten eines besteuerten Artikels zum Consumenten, bez. überhaupt dem Käufer desselben, vom Unternehmer einer besteuerten Unternehmung zum Kunden der letzteren oder zum beschäftigten Arbeiter, vom direct besteuerten Arbeiter zu seinem Arbeitgeber oder zum Käufer der Arbeitsproducte. Fortwälzung wird demnach vorausgesetzt bei den indirecten Steuern, z. B. bei den Einfuhrzöllen, den inneren, beim Producenten erhobenen Verbrauchssteuern; es frägt sich wieder, wie weit diese Annahme richtig ist. Fortwälzung erfolgt eventuell aber auch gegen die Voraussetzung bei directen Steuern, so bei gewissen Ertrags-, auch bei Personal- und Einkommensteuern.

Die Fortwälzung wird zur Weiterwälzung, wenn die Steuer von denjenigen, auf welche sie fortgewälzt worden war, nun Dritten,

---

[10]) Hock bezeichnet als die eine Form der Abwälzung den Schmuggel, als die zweite Form, d. Abw. im engeren Sinne, die, wo „die Steuer auf irgend ein unpersönliches Element übertragen wird, so dass sie in ihren Wirkungen auf das Volkseinkommen ganz verschwindet". Sie sei bei allen Steuern mit Ausnahme der Einkommensteuer durchzuführen. S. 98, 99.

Digitized by Google

von diesen Vierten u. s. w. zugeschoben wird, z. B. der Zoll wird vom Grosskaufmann, welcher die Waare einführt, gezahlt und im Preise auf den Zwischenhändler, von diesem ebenso auf den Kleinhändler, von diesem auf den Gastwirth, von diesem auf den Gast gewälzt.

2) Die Rückwälzung erfolgt umgekehrt in der Richtung von der durch fortgewälzte Steuer erst zum Steuerträger gewordenen Person zurück auf den ersten Fortwälzenden (und eventuell durch diesen und wegen dieser Rückwälzung auf Andre). Sie geht daher vor sich von der Nachfrage zum Angebot, vom Consumenten des im Preise entsprechend gestiegenen Artikels zu dessen Producenten, vom Kunden und Arbeiter, auf welche Steuern fortgewälzt worden waren, zum Unternehmer, vom Miether, dem eine Haussteuer des Vermiethers zugewälzt war, auf den Vermiether u. s. w.

Stehen zwischen dem ersten Fortwälzenden und dem Rückwälzenden mehrere Zwischenglieder, wie z. B. zwischen dem Grosskaufmann und dem Consumenten eines bezollten Artikels, so kann die Rückwälzung, welche sich vom Rückwälzenden zu seinem ersten Vordermann, von diesem zum nächsten u. s. w. vollzieht, wieder als Weiterwälzung bezeichnet werden.

Für alle diese Arten der Ueberwälzung lassen sich nun einige allgemeine Regeln deductiv aus der Untersuchung der Wirksamkeit der im Verkehr einwirkenden Umstände ableiten und durch die Erfahrung bestätigen. Diese Regeln specialisiren und modificiren sich dann für die einzelnen Arten der Steuern, z. Th. auch der Steuerobjecte, der Erhebungsformen u. dgl. m. Hier handelt es sich nur um die Aufstellung der allgemeinen Regeln. Die Verhältnisse der Ueberwälzung bei einzelnen Steuern werden dabei nur als Beleg und Beispiel angeführt. Weiteres darüber gehört in die specielle Steuerlehre.

VII. — §. 390. Regeln für die Ueberwälzung.[11])

A. Abwälzung. In Bezug auf sie gilt, dass die Besteuerten, „wenn und soweit es ihnen gelingt, ihre Einkünfte durch verstärkte Leistungen im Gebiet der Erwerbsthätigkeit um den Steuerbetrag oder um einen Theil davon zu vergrössern, keinen anderen Nachtheil von der Steuer haben, als dass sie mehr Zeit und Kraft aufwenden müssen.“[12]) Führt die Besteuerung selbst zu einem solchen Streben nach Abwälzung, so kann sie einzel- und volks-

---

[11]) Vgl. ausser Rau §. 267 ff. u. Hock bes. Parieu I, 69.
[12]) Rau I, §. 268.

Digitized by Google

wirthschaftlich sogar Vortheile mit sich bringen, vorausgesetzt, dass Zeit und Kraft der Besteuerten nicht übermässig angespannt oder anderen berechtigten nicht-wirthschaftlichen Interessen nicht zu sehr entzogen werden. Gewisse Steuern haben nun in der That die Wirkung, zu ökonomisch-technischen Productionsfortschritten die Besteuerten (Steuerzahler) anzuspornen. Wenn dann Producte mit einem geringeren Aufwand von Arbeit, worein sich schliesslich alle Kosten auflösen, besonders mit kleineren „natürlichen" Kosten[13]) gewonnen werden, so kann die Abwälzung einzel- und volkswirthschaftlich ein erheblicher Gewinn werden, der bei dem Urtheil über eine Steuerart und Erhebungsform sehr wohl mit berücksichtigt werden muss.

Die Abwälzung kann vor sich gehen durch Vergrösserung und Verbesserung des Products bei gleichem Arbeits- und Kapitalaufwand oder bei einem solchen, welcher in geringerem Grade steigt als sich das Product vergrössert und verbessert; ferner bei gleicher Menge und Güte des Products durch Ersparung am Arbeits- und Kapitalaufwand, mithin an den Productionskosten oder durch grössere Ersparung hieran als einer etwaigen Verminderung der Menge und Güte des Products entspricht. Es hängt dabei von dem Verhältniss ab, in welchem sich Kosten und Preise der Producte proportional verändern oder nicht, wie sich alsdann die Vortheile der Productionsfortschritte zwischen dem Besteuerten einerseits und der als Käufer, Arbeiter u. s. w. an der Production und an der Consumtion der Producte direct und indirect mitbetheiligten Bevölkerung anderseits vertheilen: jedenfalls hat die Volkswirthschaft als Ganzes betrachtet einen Gewinn. Der Besteuerte aber vermindert relativ für sich und für die Gesammtheit des Volks die Steuerlast.

Hierher gehörige Fälle können sein:

1) Hinwirkungen der Gesammtbesteuerung der Einzelnen wie des ganzen Volks auf gesteigerte Thätigkeit nach den beiden vorhin genannten Richtungen, besonders, wenn solche Besteuerung hoch und etwa auch drückend veranlagt ist (Vermögenssteuer). Bei der Verwickeltheit der einschlagenden Verhältnisse ist freilich ein genauer Beweis für eine solche Wirkung der Besteuerung niemals möglich, aber es lassen sich doch Thatsachen feststellen, welche diese Wirkung mehr oder weniger wahrscheinlich machen

---

[13]) Grundleg. §. 83.

Digitized by Google

können. Von vorneherein ist dieselbe auch nicht unwahrscheinlich unter gewissen Umständen und ihr thatsächliches Vorhandensein ist hie und da behauptet worden.[14])

2) Wichtiger sind solche Fälle, wo eine bestimmte einzelne Steuer oder Steuererhebungsart notorisch zu gewissen Productionsfortschritten antreiben, durch welche die Last vermindert werden kann. Hier lässt sich das Ob, Wie und Wie viel der eingetretenen Abwälzung auch öfters ziemlich sicher controliren und auf ganz bestimmte ökonomisch-technische Fortschritte, sei es bei der Gewinnung eines grösseren und besseren Products, sei es bei der Ersparung an Kosten, zurückführen. Derartige Fälle liegen vor Allem bei solchen indirecten Verbrauchssteuern vor, welche beim Producenten nach der Menge des Rohstoffs oder nach Betriebsmerkmalen, aus denen auf die Rohstoffmenge geschlossen werden kann und im Steuerrecht geschlossen wird, erhoben werden. Die wichtigsten Beispiele der neueren Steuertechnik liefern gewisse Formen der Branntwein-, Bier-, Zuckerbesteuerung.[15]) Verwandt sind ähnliche Erscheinungen bei Ertragssteuern, besonders bei solchen mit festbleibenden (stabilen) und hohen Steuersätzen, welche ebenfalls dazu anreizen können, die Steuerlast durch Steigerung der Erträge verhältnissmässig zu vermindern.[16])

An und für sich kann eine solche Wirkung der Besteuerung dem Staate nur erwünscht sein, denn auch der eigentlich volks-

---

[14]) M'Culloch, taxation, p. 6 ff.: ohne den französ. Krieg und die erhöhete Besteuerung würde das Kapital der Briten nicht grösser geworden sein, als es unter diesen Umständen geworden (?, Handelssuprematie, Fortschritte der maschinellen Technik u. s. w. haben doch wohl mehr geleistet).

[15]) Näheres in d. spec. Steuerlehre. S. Hock S. 100. Ueber Zucker, v. Kaufmann Zuckerindustrie. Nach Hock nahm man in Oesterreich 1836 an, dass aus einem Eimer Maische mehliger Stoffe (Getreide, Kartoffeln) $2^1/_2{}^0$ Alkohol, 1849 $4^0$, 1856 $5^0$, 1862 in grossen gut geleiteten Brennereien $7-7^1/_2{}^0$ erzeugt werden. Bei der Rübenzuckerproduction ging man um 1840 in Deutschland von der Annahme aus: aus 20 Centner frischer Rüben 1 Centn. Rohzucker. Durch Bau zuckerhaltigerer Rüben u. durch technische Fortschritte in der Fabrication sank der erforderliche Betrag an Rohstoff immer mehr, jetzt braucht man 11—12 Centn. u. noch weniger.

[16]) Hier sind freilich andere Umstände, (s. §. 391) die mit der Besteuerung nicht zusammen hängen, wie allgemeine Veränderungen der Preise, Absatzverhältnisse, Cultursysteme, dann specielle techn. Fortschritte noch wichtiger, so in den auch von Hock angeführten Beispielen: engl. Landtaxe v. 1696 war anfangs 20%, Mitte des 19. Jahrh. ½—3% vom Reinertrag (M'Culloch S. 58); die französ. Grundsteuer sank reell in diesem Jahrh. v. 20 auf 8% (Hock, Fin. Frankr. S. 142); die österr. Grundsteuer, im Normalsatz v. 16% (1824) wurde um 1860 durchschnittlich nur auf 6% angenommen; die neue preussische von 1861 ff. von nominell über 9% ist reell wohl nur höchstens halb so hoch im Durchschnitt. In solchen Fällen spielt aber auch die gleich anfänglich zu niedrige Einschätzung mit.



Digitized by Google

wirthschaftliche Reinertrag steigt dadurch. Aber in einer Hinsicht hat die Sache auch ihre Bedenken. Dazu im Stande, eine solche Abwälzung zu bewerkstelligen, sind die Steuerzahler, z. B. die Producenten jener indirect besteuerten Artikel, durchaus nicht in gleichem Maasse. Sie gelingt allein oder wenigstens vorzüglich nur den „befähigteren Elementen", namentlich ausser den wirklich ökonomisch und technisch geschickteren und thätigeren Steuerzahlern denjenigen von ihnen, welche über grössere Kapitalien verfügen und alle erforderlichen technischen Veränderungen des Betriebs leichter durchführen können. Im Ganzen ist daher der Grossbetrieb besonders im Stande, solche Abwälzungen zu bewirken. Ja, ein gewisser grösserer Umfang des Betriebs ist mitunter die Voraussetzung des Erfolgs der Betriebsänderungen in dieser Richtung und die Besteuerung begünstigt daher die ohnehin vielfach bestehende Tendenz zum Grossbetrieb.[17]) Dies hat nun aber nicht nur manche andere Nachtheile; es führt auch zu einer reellen Ungleichheit der Besteuerung. Die Kleinbetriebe werden verdrängt oder müssen einen Theil der Steuer, die sie vielleicht nur auslegen und fortwälzen sollten, wirklich auf sich nehmen.[18]) Eine solche Wirkung in Bezug auf die Besteuerung kann nur durch eine beständige Neuregelung der Grundlagen der Steuer, wobei jedem betreffenden Productionsfortschritt sorgfältig und casuistisch nachgegangen wird, compensirt werden. Allein ein solches Verfahren hat wieder manche andere Bedenken und thatsächlich meist unüberwindliche steuertechnische Schwierigkeiten. Wie so oft im Steuerwesen bringt daher auch die Abwälzung wieder manches neue Dilemma mit sich.[19])

3) In zahlreichen Fällen endlich kann der Steuerdruck zu Abwälzungen gar nicht führen, so wenn Zeit und Arbeitskraft schon hinlänglich angespannt sind — wobei man es freilich mit ausserordentlich elastischen Verhältnissen zu thun hat —; oder wenn es an Kapital für eine vergrösserte Production oder an Absatz für mehr Producte fehlt; oder wenn, wohl oder übel, die Mehrzahl der Besteuerten einmal nicht zu den erforderlichen Fort-

[17]) Grundleg. §. 137. Bei der Spiritus- u. Zuckerindustrie begünstigen zumal gewisse Steuerformen den Grossbetrieb entschieden.

[18]) Die hier sich ergebenden Missverhältnisse hat man mitunter selbst im Steuerrecht berücksichtigen müssen. So zahlen nach d. norddeutschen Branntweinsteuergesetzgebung kleine ländliche Brennereien unter gewissen Bedingungen nur $^5/_6$ des Normalsatzes der Steuer.

[19]) Das wird v. Hock u. A. nicht genügend berücksichtigt.

Digitized by Google

schritten befähigt ist. Man wird sich namentlich in Ländern mit starker Anspannung der Steuerschraube, vollends wenn die Steuererträge grossentheils zur Verzinsung von Staatsschulden (etwa gar im Ausland befindlicher) und zur Bestreitung des Militäraufwands dienen, hüten müssen, sich hier, wie es wohl geschieht, auf den „Sporn“ der Besteuerung zur Abwälzung zu verlassen. Die Steuer kann hier auch umgekehrt bei den kleinen Leuten (ländlichen Grundbesitzern u. s. w.) vollends jeden Schaffensmuth lähmen, den Stumpfsinn noch steigern und somit die Production eher noch vermindern. „Uebersteuerte“ Länder und Volksclassen zeigen wohl solche Symptome der Wirkungen der Besteuerung.

§. 391. Mit der vorausgehend erörterten Abwälzung ist eine andere Art derselben nicht zu verwechseln, wenn dieselbe auch im Effecte das gleiche Resultat für den Besteuerten mit sich führen kann: nemlich die thatsächliche Abwälzung stabiler Steuern in Folge allgemeiner reeller Vermehrung der dergestalt besteuerten Erträge (Einkommen u. s. w.) oder in Folge gewisser Preiserhöhungen der für den Geldwerth der Erträge und Einkommen massgebenden Producte. Hieher gehören namentlich gewisse Vorgänge bei rechtlich oder thatsächlich stabilen Ertragssteuern, besonders bei der Grund- und Gebäude-, auch bei der Gewerbesteuer, wenn feste Steuersummen auf die Ertragsquellen gelegt sind. Die Ertragssteigerung mit oder ohne Mitwirken des besteuerten Rechtsinhabers der Steuerquelle (Steigen des landwirthschaftlichen Bodenertrags, der Grundrente, der Miethrente), die Preissteigerung der Bodenproducte (Getreide, Vieh) führen hier für den Besteuerten zu einer reellen relativen Verminderung seiner Steuerlast, d. h. zu einer theilweisen Abwälzung der Steuer. Bei älteren Grundsteuern und selbst bei neueren nach stabilem Kataster ist diese Wirkung öfters in grossem Umfange eingetreten, was bei der Beurtheilung solcher Steuern ins Gewicht fällt. Im ganzen Steuersystem entstehen alsdann gerade durch diese Art der Ueberwälzung Ungleichmässigkeiten, welche ihre Abstellung in Reformen der betreffenden Steuern oder in anderweiten Ergänzungen und Umgestaltungen des Steuersystems finden müssen.[20])

---

[20]) S. die Beispiele in Note 16. Stärkere Veränderungen, bez. Ermässigungen der reellen Steuersätze treten in relativ kurzer Zeit noch bei Gebäudesteuern mit einer Veranlagungsart wie z. B. die preussische in rasch fortschreitenden Städten ein. Dadurch wird dann diese Steuer als Staatssteuer sehr ungleichmässig: niedriger in Städten, die im Aufschwung begriffen sind, als in stagnirenden Orten oder als auf dem platten Lande, wie man in Preussen sieht.



Digitized by Google

B. — §. 392. Fortwälzung.[21]) Hierfür gilt die Regel: die Steuer wird vom Steuerzahler oder erstem Steuerträger dann und in dem Maasse und um so leichter fortgewälzt, als derselbe bei dem in Betracht kommenden Angebot eine Einschränkung vornehmen kann, in Folge deren ein nunmehr kleineres Angebot der gleichen Nachfrage gegenüber steht. Bei Steuern, welche vom Vorstand einer Unternehmung gezahlt werden, handelt es sich daher um eine entsprechende Productionseinschränkung, die voraussichtlich nicht sofort von anderer Seite durch grössere Production oder Zufuhr wieder aufgewogen wird. Bei Personalsteuern, wie z. B. auf den Arbeitslohn entscheidet sich die Fortwälzung danach, wie das Arbeitsangebot reell vermindert wird.

Massgebend sind nun hier dreierlei Reihen von Umständen: ökonomisch-technische Verhältnisse der betheiligten Unternehmungen, Gewerbe, Ertragsquellen u. s. w.; persönliche und persönlich-ökonomische Verhältnisse der betheiligten Steuerzahler; endlich die Verhältnisse der wirthschaftlichen Rechtsordnung in ihrem Einfluss auf die Möglichkeit einer reellen Angebotsverminderung.

1) Nach ihrer ökonomisch-technischen Einrichtung sind diejenigen Unternehmungen u. s. w. begünstigt, welche vornemlich mit umlaufenden, diejenigen in erschwerter Lage, welche vornemlich mit stehenden Kapitalien (wozu hier auch Grundstücke und Häuser zu rechnen sind) produciren. Daher ist die Fortwälzung leichter und sicherer — von vorübergehenden Conjuncturen-Rückschlägen abgesehen — im Handel, auch, wenigstens soweit dieser Punct entscheidet, noch im Handwerk, schwerer in der Fabrikation, vollends in der Bodenproduction, beim Grund- und Hausbesitz. Wichtig kann dabei auch noch die specifisch technische Natur der sachlichen Productionsmittel (Kapitalien) und die ökonomisch-technische Natur der Producte selbst werden. Die Fortwälzung ist um so schwerer, je mehr ein Productionsmittel nur zu einer oder wenigen bestimmten Productionen dienlich, daher je fester es an die bisherige Production gebunden ist, z. B. im Falle von Maschinen, von Gebäuden für bestimmte Betriebe (Fabriken, Mühlen), von Grundstücken für bestimmte Einzelzwecke (Bergwerksboden), und

[21]) Zum Theil im Anschluss an Parieu a. a. O. Rau, I, §. 269 ff., Hock S. 91 ff.

Digitized by Google

umgekehrt. Die Fortwälzung ist ferner um so schwerer, je weniger local gebunden die Production ist, je leichter sich der Bedarf anders woher, eventuell zum alten Preise, versorgen kann, je mehr das betreffende Bedürfniss eine Einschränkung verträgt, aufschiebbar ist, sich durch Surrogate befriedigen lässt, je transportfähiger nach ihrer Beschaffenheit und ihrem Werthe die Producte, je besser die Communicationsmittel sind, und umgekehrt. Eine Fortwälzung von Steuern wird daher z. B. dem Landwirth, Bergmann, Forstwirth besonders schwierig, zumal bei technisch hoch entwickeltem Communicationswesen (Dampf!).[22]) Die Fortwälzung hängt endlich noch ab von der nach den einzelnen Betrieben sehr verschiedenen Schwierigkeit oder Leichtigkeit, unter den Producenten ein gemeinsames gleichartiges Vorgehen in Bezug auf die Regelung der Production und des Angebots zu bewirken.[23]) In der Landwirthschaft kann davon bei der gewöhnlichen Lage der Besitz- und Betriebsverhältnisse kaum jemals die Rede sein, fast ebenso wenig im Handwerk, eher in einzelnen in grossen Unternehmungen concentrirten Fabrikations- und Handelszweigen. Oefters werden aber auch hier die wirthschaftlich kräftigsten Unternehmer, welche am Leichtesten die für eine umfassende Fortwälzung erforderlichen Massregeln durchführen könnten, gerade eine Sonderstellung einzunehmen für das ihnen Vortheilhafteste halten. Die etwaige Productionseinschränkung, zu der Andere greifen oder genöthigt werden, kommt ihnen dann noch zu Gute. Die besteuerten Arbeiter vermögen vollends selten der Besteuerung gegenüber ein gleichartiges Verfahren, das die Fortwälzung der Steuer gestattet, einzuschlagen (§. 511). Da nun immer alle diese verschiedenen Momente zusammen wirken, in derselben Richtung oder sich kreuzend, so ist ein bestimmtes Ergebniss der Fortwälzungstendenz a priori kaum festzustellen, a posteriori aus der Erfahrung bei der grossen Verwickeltheit solcher Processe nicht sicher zu constatiren. Um so weniger, da die zweite und dritte Kategorie von Umständen gleichzeitig mitwirkt.

2) Auch die persönlichen Verhältnisse der Steuerzahler sind von bedeutendem Einflusse, weil sich danach grossentheils die

---

[22]) Die practischen Verächter der Theorie in unseren gegenwärtigen Steuerdebatten haben trotzdem die eigene Theorie aufgestellt, dass bei uns der Preis der Bodenproducte durch — die Grundsteuer gesteigert werde! Das „Bodenlose" dieser Theorie weist Conrad im Vorwort zu Kremp, Einfl. d. Ernteausfalls, Jena 1879 S. IV. mit Recht scharf ab.

[23]) Rau I, §. 269 hebt dies bes. hervor.

Digitized by Google

Ausführbarkeit einer Einschränkung des Angebots, einer Aenderung des Gewerbes, Berufs, der Kapitalanlage u. s. w. richtet. Sowohl der allgemeine Bildungsstand als die specielle Berufs- oder Fachfähigkeit der Betheiligten kommt in Betracht, ermöglicht, erleichtert, erschwert den Wechsel des Berufs u. s. w. oder macht ihn unmöglich. Auch die persönlich-ökonomische Lage, die Fähigkeit, länger oder kürzer oder gar nicht den laufenden Erwerb (Einkommen, Lohn) zu entbehren, u. a. dgl. m. spielt dabei mit. Die Arbeiter, die „kleinen Leute", die kleinen Gewerbetreibenden sind auch in dieser Beziehung für den Concurrenzkampf, den dieser wie jeder Ueberwälzungsprocess darstellt, meist schlecht ausgerüstet (§. 511).

3) Endlich ist die wirthschaftliche Rechtsordnung von wesentlich mit entscheidender Bedeutung: so z. B. im Gewerbe, ob und wie weit Gewerbefreiheit oder ein beschränkendes Gewerberecht, Zunftwesen, Realgerechtigkeiten, Concessionswesen u. s. w. besteht; wie es sich mit dem Zugrecht und dem Niederlassungsrecht verhält, auch mit Aus- und Einwanderungsrecht; wie das Vertragsrecht, Zinsrecht u. s. w. gestaltet ist. Denn danach richtet sich grossentheils wieder die Möglichkeit, diejenigen Massregeln vorzunehmen, von denen die Fortwälzung abhängt. Das freiere Gewerberecht erleichtert, das beschränkendere erschwert diese Massregeln.

Man muss sich alle diese Umstände vergegenwärtigen, welche sich im practischen Leben ja noch tausendfach compliciren, um das sichere Vertrauen auf die Fortwälzung von Steuern in der in Aussicht genommenen Weise, z. B. bei den indirecten Verbrauchssteuern schliesslich auf den Consumenten, mindestens als ein oft wenig begründetes bezeichnen zu können, vollends das Vertrauen darauf, dass so eine „gerechte", „gleichmässige" Besteuerung hergestellt werde. Man wird nur zugestehen können, dass wenigstens nach den ökonomisch-technischen und den Rechtsverhältnissen in der modernen Volkswirthschaft die richtige und vollständige Fortwälzung von indirecten Verbrauchssteuern der üblichen Art, Einfuhrzöllen, inneren Steuern, Accisen u. s. w. immer noch leichter, daher wahrscheinlicher ist, als die Fortwälzung von Steuern, welche den Arbeitslohn treffen, von Ertrags-, Einkommensteuern. Die Grundsteuer wird wohl nur ganz ausnahmsweise durch Steigerung des Productenpreises auf den Consumenten fortgewälzt werden können.

Digitized by Google

C. — §. 393. Rückwälzung.[24]) Im Allgemeinen erscheinen bei ihr diejenigen Umstände als günstig, welche sich für die Fortwälzung als ungünstig erwiesen, und umgekehrt. In Uebereinstimmung hiermit ist die Regel aufzustellen: die Rückwälzung gelingt dann und in dem Maasse und um so leichter, als die dabei in Betracht kommende Nachfrage eine Verminderung erlaubt und verträgt, so dass nunmehr eine kleinere Nachfrage einem gleichen Angebot gegenüber steht. Im Einzelnen zeigt sich hier wieder Alles von Einfluss, was vorher bei der Fortwälzung dargelegt wurde. Speciell mag noch hervorgehoben werden, dass bei den für etwaige Rückwälzung typischen Fällen der Besteuerung einzelner Verbrauchsgegenstände, durch Zölle, innere Steuern, directe sogen. Luxussteuern u. dgl. m., von Seite des Consumenten, daher der Nachfrage, wesentlich die Natur des betreffenden Bedürfnisses, die Ersetzbarkeit des einen, besteuerten Befriedigungsmittels durch andere nicht besteuerte Artikel (Surrogate) mit entscheidet. Die Steuer auf nothwendige und nicht ersetzbare Consumptibilien wird schwerer, diejenige auf entbehrliche und ersetzbare leichter rückgewälzt. Daher z. B. öfters eine leichte Rückwälzung gewisser Luxussteuern auf den Producenten der betreffenden Objecte. Ob und wie weit dann der betreffende durch die Rückwälzung getroffene Producent die Steuer endgiltig tragen muss und welches überhaupt die Weiterwirkungen solcher rückgewälzten Steuer sein werden, dafür sind wieder alle die Umstände mitbestimmend, welche die Fortwälzung mit reguliren. Eigenthümlich kann sich bei Häusersteuern, die auf den Miether fortgewälzt werden, der Rückwälzungsprocess gestalten. Besonders schwierig wird gewöhnlich die Rückwälzung von Steuern Seitens der Arbeiter und der „kleinen Leute" überhaupt sein (§. 511): die Bedingungen dafür, also z. B. für die Rückwälzung von indirecten Verbrauchssteuern, welche auf diese Classen fortgewälzt sind (Salz-, Tabak-, Biersteuern, manche Zölle), sind die nemlichen wie für die Fortwälzung directer Lohn- und dgl. Steuern. Auch hier schätzt man die Schwierigkeiten für die Rückwälzung der Besteuerung des Arbeiters auf Arbeitgeber und auf (wohlhabendere) Consumenten der Arbeitsproducte oft viel zu gering und bewegt sich in einem bequemen, aber unzulässigen Optimismus, oder — will sich darin bewegen,

---

[24]) Hock S. 96 ff. Parieu a. a. O. Rau dgl.

obgleich gerade hier die Theorie recht wohl im Stande ist, die Umstände anzugeben, welche vorliegen müssten, wenn eine behauptete Rückwälzung erfolgen sollte, und sich leicht nachweisen lässt, wie wenig wahrscheinlich oder wie bedenklich der Eintritt dieser Umstände ist. Darüber Näheres unten in §. 511.

D. — §. 394. Auch für die Weiterwälzungen endlich, zu welchen sich die Fort- wie die Rückwälzung gestalten kann, lässt sich eine allgemeine Regel aufstellen: je mehr nemlich die ganze Lage desjenigen, auf welchen eine Steuer fort- oder rückgewälzt worden ist, der Lage des ersten Fort- und Rückwälzenden gleicht, desto wahrscheinlicher und gleichartiger ist die betreffende Weiterwälzung und so fort. In dieser Weise wird also z. B. die Weiter- Fortwälzung von Einfuhrzöllen auf die verschiedenen Nachmänner des einführenden, zollbezahlenden Grosskaufmanns bis schliesslich zum Consumenten des bezollten Artikels ziemlich gleichmässig zu erwarten sein. Im Uebrigen gestalten sich diese Weiterwälzungen ganz nach Maassgabe der Umstände, welche bei der Fort- und Rückwälzung zur Sprache gebracht worden sind. Sie führen dazu, dass die Wirkungen einer Steuer in immer weiteren Kreisen von Personen, welche irgendwie im Verkehr mit dem ersten Steuerzahler, als Consumenten der Producte, Leistungen desselben u. s. w., stehen, sich in erhöhten Preisen dieser Producte geltend machen. Der ursprüngliche Steuerbetrag eines Steuerzahlers kann sich auf diese Weise mitunter in immer kleinere Theile auflösen, die sich wie Productionskostenpartikel auf die Preise der Sachgüter und Leistungen, auf die Sätze der Zins-, Mieth-, Pachtrenten u. s. w. zu legen suchen.

Ob und wie weit dies freilich in Wirklichkeit geschieht, lässt sich nicht allgemein angeben. Die Verhältnisse der Concurrenz und alle die manchfachen Umstände, welche im Vorausgehenden berührt worden sind, bestimmen dies mit. Man kann die Möglichkeit einer solchen allgemeinen Weiterwälzung einer Menge von Steuern im freien Verkehr und die Tendenz dazu bei den meisten einzelnen von einer Steuer betroffenen Personen nicht bestreiten. Es lässt sich hieraus auch ein gewisses Hinstreben des Verkehrs auf gleichmässige Vertheilung der Steuerlast ableiten. Aber viel zuweit geht eine neuere Doctrin, dass, weil jeder Besteuerte ein solches Streben verfolge und seine Steuern als Productionskosten seiner Güter und Leistungen auffasse, nun auch daraus das sichere Resultat hervorgehe: „jede Steuer werde

von jedem auf jeden überwälzt, indem jeder die Steuern, die er zahlt, nur für den anderen, der sein Product braucht, auslegt, um sie ihm in irgend einer Weise aufzurechnen." (L. Stein).[25]) Dabei wird einfach die Unsumme von practischen, aber in der Theorie wenigstens kategorieenweise grossentheils leicht aufzufindenden Schwierigkeiten übersehen, die sich einer solchen „allgemeinen Ueberwälzung" entgegenstellen. Durch die „gesammte wirthschaftliche Thätigkeit einer Nation" muss selbstverständlich die „Gesammtsumme aller Steuern wirklich producirt" werden. Das Volk oder die Volkswirthschaft als Ganzes ist unter allen Umständen (von Besteuerung des Auslands abgesehen) die Trägerin dieser Steuerlast und, wie immer die erste Anlegung der Steuer erfolge, wer immer erster Steuerzahler sei: durch den Verkehr tritt erst die endgiltige „Steuervertheilung" unter die einzelnen Volksangehörigen ein. Aber dieser „steuervertheilende Verkehrsprocess" ist nichts Anderes als die von jener Doctrin seltsamer Weise selbst „begrifflich abgethane" Steuerüberwälzung. Von dieser nun gilt das früher Gesagte. Wäre es anders, warum sollte sich Theorie und Praxis auch um die Wahl der Steuerarten und Steuerobjecte sonst so abmühen?

VIII. — §. 395. Das Ergebniss der Erörterungen über die Ueberwälzung ist demgemäss das folgende: dieselbe erfolgt in der That im Verkehr vielfach, aber doch häufig nur unter grossen Schwierigkeiten, welche mitunter gar nicht zu überwinden sind. Auch ist es nicht möglich, die Wirkungen im Voraus allgemein sicher festzustellen oder nachträglich zu ermitteln. Eine Bürgschaft dafür, dass durch Ueberwälzung eine nachtheilige und ungleichmässige Besteuerung sich richtig vertheile, wenn auch erst nach und nach, lässt sich daher nicht geben. Eine Rechtfertigung alter Steuern gegenüber neuen mit dem Hinweis auf die günstigen Folgen eingetretener Ueberwälzung ist somit nicht allgemein möglich und auch im speciellen Fall wegen der Verwickeltheit des Causalnexus auf diesem Gebiete sehr schwierig und unsicher. Man darf desshalb in Bezug auf gewünschte, gemuthmasste und selbst auf wahrscheinliche Ueberwälzungen nicht zu optimistisch sein. Vielmehr hat man die Aufgabe, die Besteuerung von vorneherein möglichst so einzurichten, dass sie den Grundsätzen der Volkswirthschaft und der Gerechtigkeit entspricht.

[25]) S. oben Vorbem.k. S. 260 über Stein's Lehre.

Digitized by Google

Dies Ergebniss ist besonders für die Bildung des Steuersystems, die Wahl der einzelnen Steuern, Steuerobjecte und Steuererhebungsarten wichtig.

## 5. Abschnitt.

## III. Die Principien der Gerechtigkeit oder der gerechten Steuervertheilung.

### A. Ueber gerechte Steuervertheilung im Allgemeinen.

S. oben die Vorbemerkungen zu diesem ganzen Hauptabschn. S. 220—224, in Bezug auf d. Literatur, auf deren Kritik u. auf die Abweichungen meines eigenen Standpuncts u. der Behandlungsweise der Streitfragen, welche daraus hervorgeht.

In der ausdrücklichen Einräumung des Vorrangs der finanzpolit. u. auch der volkswirthschaftlichen Steuerprincipien vor denjenigen der Gerechtigkeit stimme ich mit Nasse, Held u. A. überein. Daraus folgt aber nicht, wie Held anzunehmen scheint, dass die „Gerechtigkeit" in der Besteuerung überhaupt ein untergeordnetes Moment sei. Das wird auch nicht dadurch begründet, dass es „ein einfaches allgemein anerkanntes u. allgemein anwendbares Princip der Gerechtigkeit nicht gebe, wie schon der nie zu schlichtende Streit darüber beweise, ob dem Steuersystem im Ganzen die Proportion oder die Progression zu Grunde liegen müsse" (Held, Gutachten über Pers.besteuer. S. 24, vgl. auch ders. in Conrad's Jahrb. 1878, II, 236 ff., u. über „Gerechtigkeit" in d. Volkswirthsch. überhaupt in s. Grundriss f. Vorles. üb. Nat.ök. 2. A. S. 71). Ganz richtig sagt dagegen Nasse (Gutacht. eb. S. 2): „Daraus (dass neml. die gerechte Steuervertheilung nicht der erste, alles Andere beherrschende Gesichtspunct sei) darf man aber freilich nicht anderseits, wie es auch in neuerer Zeit nicht selten geschehen ist, die Folgerung ziehen, dass der Gesetzgeber der Rücksicht auf gleichmässige Steuervertheilung sich entschlagen dürfe u. dass die Frage, was ist gleichmässige Steuervertheilung, eine müssige sei. Vielmehr sind wir durchaus der Ansicht, dass überall, wo nicht die Erhaltung oder die Zwecke des Staats bestimmte Forderungen stellen — [auch hier räumt Held, Gutacht. S. 24, zu viel ein, wenn er sagt, die Frage nach den wirthschaftlichen Interessen der Gesammtheit der Unterthanen, der einzelnen Stände (?) u. des Fiscus müsse immer in den Vordergrund geschoben werden".] — Gleichmässigkeit in der Steuervertheilung herrschen muss u. weisen daher die Frage nach dem Princip gleichmässiger Steuervertheilung keineswegs von uns ab, denn ohne einen solchen festen Richtungspunct würde nicht abzusehen sein, wie man eine bodenlose Willkür vermeiden wollte." S. auch Neumann, progr. Eink.st. S. 106, wo mit vollstem Recht in Bezug auf das Gerechtigkeitsproblem u. Held's Einwände gesagt wird: „was der Gesetzgeber von uns verlangen kann, ist, dass wir uns aus principiellen Gründen für bestimmte principielle Ziele aussprechen. Die Ausführung bleibt natürlich Sache derjenigen, die das Maass der Ausführungsmöglichkeit nach den betreffenden Verhältnissen beurtheilen können. Aber in der Idee das Ziel suchen, das Ideal construiren, das ist uns [d. h. der Theorie] überlassen u. daran haben wir fort u. fort zu arbeiten."

Was Held's weiteren Einwand mit dem Mangel eines einfachen anerkannten und anwendbaren Princips der Gerechtigkeit anlangt, so ist es eben hier die Aufgabe, die den „historischen" Nationalökonomen bes. nahe liegen müsste, alle diese Fragen der gerechten Steuervertheilung aus dem historischen Standpuncte aufzufassen und ferner das Problem gerechter Steuervertheilung in Zusammenhang mit demjenigen gerechter Vertheilung des Nationaleinkommens zu bringen. Ich beziehe mich für den ersten Punct auf die Vorbem. oben S. 223, für den zweiten auf die auch für die Steuerlehre grundlegenden Erörterungen in meiner „Grundlegung", bes. im 2. Kap. (d. 1. Ausg., Kap. 2 d. 1. Abth. d. 2. Ausg.) über „den Bedarf u. die Einkommenlehre vom Vertheilungsstandpuncte" §. 94 ff., über die „Conjunctur" §. 76 ff.,

Digitized by Google

über die Eigenthumsordnung u. über Kapital- u. Grundeigenthum im 5. Kap. (oder 2. Abth. der 2. Ausg.). Durch diese Auffassung ergiebt sich eine theilweise verschiedene Motivirung z. B. der Steuerprogression, der höheren Besteuerung des fundirten Einkommens, der eventuellen Freilassung des „Existenzminimums", abweichend auch von Autoren, wie Neumann, sogar v. Scheel, mit denen ich sonst vielfach übereinstimme. Nur diese Auffassung ermöglicht es aber m. E. auch zu einer tieferen u. festeren Begründung gewisser Gerechtigkeitspostulate u. deren Consequenzen in der Besteuerung zu gelangen u. Held's u. A. Vorwurf der Willkür abzuweisen. Für den Kernpunct der folgenden Abschnitte beziehe ich mich daher auch auf die genannten Partieen meiner „Grundlegung", was ich u. A. gegenüber der Kritik, welche diese Abschnitte finden mögen, ausdrücklich hervorhebe.

Die Rechtsphilosophen, die gerade die Gerechtigkeitsprincipien in der Besteuerung vor Allem hätten klären müssen, kommen auch hier über vage Allgemeinheiten nicht hinaus und verrathen überall den Mangel nationalökon. Verständnisses. S. die liter. Angaben oben S. 148. Die Vertreter der theor. Politik haben die Fragen gleichfalls nicht erheblich gefördert, diejenigen des positiven öffentl. Rechts, dann die Historiker berühren höchstens einmal eine solche Principienfrage, deren genauere Erörterung ja auch ausserhalb ihrer Aufgabe liegt.

Die Nationalökonomen und Finanz- oder Steuertheoretiker haben sich zwar regelmässig mehr oder weniger eingehend und scharf mit diesen Fragen auseinandergesetzt, aber bei der, ihnen (mit wenigen neuesten Ausnahmen, wie zum Theil Stein, Schmoller, v. Scheel) mangelnden histor. Auffassung u. bei der gleichfalls fehlenden Behandlung dieser principiellen Fragen der Steuerlehre im Zusammenhang mit der Lehre von der Einkommenvertheilung und der wirthschaftl. Rechtsordnung sind sie nicht zu festen Ergebnissen gelangt. Gewöhnlich steht Behauptung gegen Behauptung, z. B. in der Controverse in Bezug auf die „Gleichheit der Opfer". Aus d. nat.ök. Liter. kann ich daher fast nur auf Schmoller's Grundfr. v. Recht u. Volkswirthsch., bes. Abschn. IV, auch V (S. 94) verweisen, wo freilich die Erörterung zu aphoristisch bleibt. Vgl. sonst noch Mill, B. 5, K. 2.

Aus der finanz. Lit. s. die Citate in d. Vorbem. zu den früheren Abschnitten, speciell bes. Rau I, §. 250 ff. (mit liter. Daten über einige Autoren in den Noten); Umpfenbach I, 104, 118 ff.; Pfeiffer, Staatseinn. II, 16, dann Kap. 3—7; Stein I, 402 ff., 414 ff., 447 ff., 481 ff.; Held, Eink.st. Kap. 5 u. bes. d. Liter.revue daselbst S. 121 ff.; Neumann, progr. Eink.st. Kap. 4; Nasse u. z. Th. die anderen Gutachten über Personenbesteuerung passim; v. Scheel, progress. Best., Tüb. Ztschr. B. 31 S. 273; Schmoller, preuss. Fin.pol. im Jahrb. d. D. Reichs 1877 S. 110. 114 ff.; der consequente Standpunct der Theoretiker des Systems d. freien Concurrenz nam. bei Faucher u. anderen deutschen Freihändlern, s. o. S. 146. Auch neueste französ. Autoren, wie Leroy-Beaulieu I, 131 ff., wissen d. Theorie d. Progressivsteuer nur als eine „sentimentale et non pas rationelle" zu characterisiren.

§. 396. Einleitung. „Was ist das Gerechte?" Diese Urfrage des denkenden Menschen könnte auch an die Spitze der Erörterungen über die Principien der Gerechtigkeit in der Besteuerung gestellt werden. Sie eingehend philosophisch zu beantworten, dazu ist natürlich hier nicht der Ort. Es ist nur daran zu erinnern, dass alle Schwierigkeiten der Beantwortung jener allgemeinen Frage hier in der Erörterung der speciellen Frage wiederkehren. Merkwürdiger Weise ist dies selbst in der Wissenschaft nicht immer empfunden worden. Es wären sonst nicht manche sehr bestreitbare, mindestens nur sehr relativ wahre Sätze über die „gerechte" Besteuerung ohne Beweis aufgestellt und dann mit diesen Sätzen wie mit Axiomen und unmittelbar in der Praxis anwendbaren Lehren operirt worden. Man hätte in Streitfragen

Digitized by Google

auch öfters eingesehen, dass man sich nicht verständigen könne, weil man schon im Ausgangspunct, in der Grundanschauung bezüglich der „Gerechtigkeit" in der Besteuerung differire und deshalb nothwendig in den Consequenzen, in der Aufstellung bestimmter „Gerechtigkeitsforderungen" für die Besteuerung gleichfalls aus einander gehen müsse. Für unsere Zwecke in der Finanzwissenschaft und in der Steuerlehre ist es nun vor Allem nothwendig, genügt es aber auch, sich über folgende drei Puncte klar zu werden: nemlich einmal über die historische Relativität der „Steuer-Gerechtigkeit", ferner über die Abhängigkeit des Urtheils bezüglich der letzteren von dem Urtheil über unser privatwirthschaftliches Concurrenzsystem (§. 397—399) und endlich über den Einfluss von Arbeitstheilung und Technik auf die Anwendung der Gerechtigkeitspostulate (§. 400).

I. Relativität der Steuer-Gerechtigkeit.

Auch das „Gerechte", wie alles „Sittliche" überhaupt, ist nichts Absolutes, sondern etwas zeitlich (historisch) und örtlich Relatives, durch die Cultur des Volks Bedingtes.[1]) Von der „Gerechtigkeit" in der Besteuerung gilt das in besonderem Maasse. Wir dürfen daher auch nicht unsere moderne Anschauung zum allgemein giltigen Maassstab anderer Zeiten und Völker nehmen. Die ehemaligen ständischen Steuerfreiheiten und Privilegien z. B. stehen im Einklang mit den gesammten Rechtsverhältnissen jener Zeit, mit der eigenthümlichen ständischen Gliederung der Bevölkerung. Sie sind für jene Periode nicht kurzweg „ungerecht" zu nennen, selbst in dem Falle, wo es sich um wahre Steuerfreiheiten (§. 361) handelte. Wir fassen jetzt die Frage der „gerechten" Besteuerung nur für unsere moderne Cultur- und Rechtsperiode ins Auge. Hier können wir in der That die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung als Axiome der Gerechtigkeit in unserem, modernen Sinne betrachten, welche mit unserem Begriff der persönlichen und politischen (staatsbürgerlichen) Freiheit und Gleichheit gegeben sind. Aber nicht nur bleiben auch hier grosse Schwierigkeiten bei der Anwendung dieser einfachen Axiome auf die practischen Steuerprobleme bestehen: es ist öfters auch in der blossen Theorie

[1]) Für die Begründung dieser „These", die mit der herrschenden Ethik allerdings in directem Widerspruch steht, erlaube ich mir auf den in Aussicht stehenden 2. Band v. Ihering's „Zweck im Recht" zu verweisen. Diese „historische" Auffassung ist m. E. auch eine, freilich von Al. v. Ottingen nicht gezogene Consequenz der „Social-Ethik" statt der blossen Individual-Ethik.

Digitized by Google

schwierig, die richtige und consequente Anwendung zu bezeichnen. Ja, noch mehr, auch wenn die „Gerechtigkeit" der beiden Axiome an sich für unsere Periode feststeht, kann sich doch noch häufig ein Streit darüber erheben, welche Anwendung der Sätze nun die „gerechte" sei. So bei dem immerhin noch einfacheren und leichter anwendbaren Princip der Allgemeinheit, vollends aber bei demjenigen der Gleichmässigkeit. Bei diesem fragt sich eben wieder: was ist die „gerechte" Gleichmässigkeit? Worin die Ansichten in mehr als einer Hinsicht auseinandergehen und nicht ohne tieferen Grund. Von besondrer Bedeutung ist auch hierbei namentlich der folgende Punct.

II. — §. 397. Die gerechte Steuervertheilung im Zusammenhang mit der Function des privatwirthschaftlichen Concurrenzsystems betrachtet. Das Urtheil über das, was „gerechte" Besteuerung oder Steuervertheilung sei und was diese dann verlange, daher auch über die richtige Anwendung der Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung wird nemlich wesentlich bedingt von der Beurtheilung der bestehenden Einkommen- und Vermögensvertheilung, wie sie sich unter dem geltenden Rechte der freien Concurrenz im privatwirthschaftlichen System bildet: daher bei der heutigen persönlichen Freiheit, bei dem nicht ausschliesslich, aber weit überwiegend vorhandenen Privateigenthum der Privatwirthschaften an den sachlichen Productionsmitteln, an Boden und Kapital, und bei der Vertragsfreiheit.

A. Wer dieses System als das unbedingt richtige und allein gerechte betrachtet, wie die liberale Oekonomik der physiocratisch-Smith'schen Schule es thut, der muss folgerichtig auch die bestehende Einkommen- und Vermögensvertheilung, das Product dieses Systems, als ganz allein richtig und gerecht ansehen, — eine Consequenz, welche die schärferen Denker der Schule auch gezogen und bestimmt formulirt haben.[2]) Für den, der also urtheilt, ist aber dann auch die bestehende Einkommen- und Vermögensvertheilung eine nicht weiter zu discutirende Thatsache, welche an sich und mit allen ihren ökonomischen und socialen Consequenzen hingenommen werden muss. Eine dieser Consequenzen ist nun, dass ein und derselbe Ausgabebetrag den Personen mit verschiedener Höhe und verschiedenen Quellen des

---

[2]) Grundleg. §. 117, 121 ff., 126, 129, 134, mit d. liter. Noten, bes. in d. 2. Aufl. S. 223, 240.

Digitized by Google

Einkommens und überhaupt in verschiedener ökonomischer Lage einen verschiedenen Druck verursacht oder umgekehrt, dass die Leistungsfähigkeit dieser Personen nach diesen ökonomischen Momenten dem gleichen Ausgabebetrag gegenüber verschieden ist. Für die Besteuerung ergiebt sich dann die Consequenz, dass sie an der als richtig und gerecht geltenden Einkommen- und Vermögensvertheilung an sich möglichst nichts ändern soll. Die Besteuerung wird daher hier folgerichtig auf den Zweck der Deckung des Finanzbedarfs streng beschränkt und der früher hervorgehobene und in diesem Werk gerechtfertigte „socialpolitische" Zweck der Besteuerung wird abgewiesen.

Die Consequenzen dieses Standpuncts für die Auffassung der „Gerechtigkeit" in der Besteuerung und für die Postulate der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit sind dann in Kürze die folgenden[3]):

1) Die Allgemeinheit wird wörtlich genommen, daher ist insbesondere jeder Staatsangehörige, einerlei ob sein Einkommen gross oder klein, ob Renten- oder Arbeitseinkommen u. s. w. im Princip steuerpflichtig. Keine Steuerfreiheit des sogen. Existenzminimums (§. 405).

2) Die Gleichmässigkeit wird als „gleiche Verhältnissmässigkeit der Steuer zum Einkommen" aufgefasst, d. h. im Princip soll ein Jeder die gleiche Quote Steuer von seinem Einkommen entrichten: „Proportional"-Besteuerung oder der gleiche Procentsatz von allem Einkommen, also Abweisung der „Progressiv"-Besteuerung d. h. des stärker als das Einkommen steigenden Steuerfusses für grösseres Einkommen. Auch gleiche Besteuerung des Arbeits- und Renteneinkommens und Schonung des einzelwirthschaftlichen Vermögens- und Kapitalbesitzes, daher Beschränkung der Be-

[3]) Am Characteristischsten u. am Meisten pointirt treten diese Consequenzen wohl bei einzelnen Rednern auf den volkswirthschaftl. Congressen hervor, so bei Faucher, Michaelis, Wolff u. A. m. Vgl. die Debatten im 7. Congr. 1867 zu Hamburg über Staats- u. Gemeindesteuern, in d. volksw. Viertelj.schr. 1867 B. 3, im Danziger Congr. 1872 über Schulgeld, eb. 1872, B. 3. Die blosse (selbst proportionale, nicht progressive) Einkommensteuer wird hier gelegentlich, weil sie eine Verletzung des Princips von Leistung und Gegenleistung sei, als „communistisch" oder als „dicht an die Grenze des Communismus" streifend bezeichnet. Aehnlich in Frankreich (selbst nach 1871 noch!) Thiers. S. die gut ausgewählten Citate bei Neumann S. 66 ff., 212 ff. Neumann übersieht nur, dass diese Anschauungen streng consequente auf dem Boden der Rechtsordnung der „staatsbürgerlichen" Periode u. nach der Theorie der freien Concurrenz sind. — Die einzelnen Sätze im Text finden ihre Erläuterung und Kritik in den späteren Abschnitten.

Digitized by Google

steuerung auf die Quelle des Einzel-Einkommens. Vermögens- und Kapitalsteuern (wenigstens als Regel, also von abnormen Zeitverhältnissen abgesehen) daher nicht als eigentliche (reelle) solche Steuern, welche das Vermögen bez. Kapital des Einzelnen vermindern, sondern nur eventuell als nominelle Vermögenssteuern, welche bloss Formen der Einkommensteuer sind. Streng folgerichtig auch die Ablehnung jener Begründung der Progressivbesteuerung des grösseren Einkommens und der höheren Besteuerung des Renteneinkommens mit dem Hinweise auf die „grössere Leistungsfähigkeit“ der Bezieher dieses Einkommens oder auf den „geringeren Druck“, das „kleinere Opfer“, des gleichen Steuerbetrags für diesen Einkommenbezieher im Vergleich zum ärmeren: denn diese allerdings unbestreitbaren Thatsachen der grösseren Leistungsfähigkeit und des geringeren Steuerdrucks sind wieder nur Consequenzen der bestehenden Einkommen- und Vermögensvertheilung, an welcher nichts verändert werden soll und darf, eben solche Consequenzen wie die vorerwähnte, dass der gleiche Ausgabebetrag Personen ungleichen Einkommens verschieden trifft.[4]) Die Progressivbesteuerung und die höhere Besteuerung des Renteneinkommens ist vielmehr hier nicht principiell an sich, sondern nur zur Ausgleichung etwaiger umgekehrt progressiv wirkender Besteuerung des kleinen und des blossen Arbeitseinkommens (z. B. in Folge starker Verbrauchsbesteuerung) zu rechtfertigen, — freilich hier auch vom Standpunct „gerechter“, d. h. hier wahrer Proportionalbesteuerung zu verlangen.

Der mit diesen Ausführungen vorläufig wohl genügend erläuterte Gesichtspunct bei der Besteuerung mag, zum Unterschied von dem folgenden, der rein finanzielle oder fiscalische genannt werden. Die Gerechtigkeit der gezogenen Folgerungen für die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung ist nicht anzufechten, wenn man die Prämisse zugiebt: die Richtigkeit und Gerechtigkeit der Einkommen- und Vermögensvertheilung im privatwirthschaftlichen System der freien Concurrenz. Die Consequenzen stehen und fallen mit der Prämisse.

B. — §. 398. Wiederum bloss unter Bezugnahme auf die eingehenden Erörterungen über dieses System der freien Con-

[4]) Eben deshalb erscheint auch mir von diesem Standpuncte aus Neumann's, Scheel's u. A. „Begründung“ der Progressivbesteuerung, so richtig sie an sich ist, nicht beweiskräftig und der Einwand der Gegner nicht unrichtig.

Digitized by Google

currenz in der „Grundlegung“, Erörterungen, welche hier nicht wiederholt werden können, ist jedoch diese Prämisse, jedenfalls wenigstens in dieser Allgemeinheit, wie die liberale Oekonomik sie aufstellt, nicht als richtig anzuerkennen. Die Behauptung der Schule, dass die bestehende Einkommen- und Vermögensvertheilung richtig und gerecht und allein richtig und gerecht sei, weil sie das Product der freien Concurrenz, ist eines Theils eine petitio principii, anderen Theils ignorirt sie völlig den Einfluss der geschichtlich überkommenen, in das System der freien Concurrenz als „wohlerworbene Rechte“ herüber genommenen, aber auf ganz anderer Rechtsbasis entstandenen Privat-Besitzverhältnisse.[5]) Die Consequenz, welche für die Besteuerung gezogen wird, dass jene Einkommen- und Vermögensvertheilung ein Noli me tangere sein müsse, ist daher in dieser principiellen Allgemeinheit unrichtig. Es darf vielmehr noch ein zweiter Gesichtspunct neben dem rein finanziellen für die Besteuerung aufgestellt werden: der socialpolitische, kraft dessen die Steuer nicht nur Mittel zur Deckung des Finanzbedarfs, sondern zugleich ein solches Mittel dazu ist, welches in die bei freier Concurrenz entstandene Einkommen- und Vermögensvertheilung corrigirend mit eingreift.[6]) Es hat dies namentlich in der Weise zu geschehen, dass zwischen ökonomischem „Verdienen“ und „Gewinnen aus Conjuncturen“ möglichst unterschieden wird — ein practisch schwieriges Problem bei der Flüssigkeit der Grenzen dieser zwei Erwerbe, aber ein in dem practisch genügenden Maasse nicht unlösbares Problem (§. 473 ff.). Es ist ferner auch im gewöhnlichen ökonomischen Erwerbsprocess der Erwerb aus Arbeit und der Rentenbezug (Grund- und Kapitalrente) mehr zu unterscheiden und die Thatsache zu berücksichtigen, dass der grössere Erwerb und die Vermögensbildung, welche er ermöglicht, regelmässig neben der persönlichen Leistung das Mitspielen des Factors „Glück“ im grösseren oder geringeren Maasse bedingt. Weiter kann erst von diesem socialpolitischen Standpuncte, nicht schon von dem finanziellen aus, jene an sich unbestreitbare Thatsache der grösseren Leistungsfähigkeit des höheren vor dem geringeren ebenso wie des Renten- vor dem Arbeitseinkommen in der Besteuerung gerechte Beachtung finden. Und endlich rechtfertigt sich von diesem Standpuncte aus auch die

[5]) Grundleg. §. 124, 125, 299 ff., 313 ff., 369 ff.
[6]) Grundleg. §. 99, 105, bes. in d. 2. Aufl.

Digitized by Google

principielle Begünstigung der Classen mit kleinem und unsicherem und blossem Arbeitseinkommen in der Besteuerung, z. B. mittelst gewisser Steuerbefreiungen; Massregeln, welche dann nothwendig auf eine höhere Besteuerung der wohlhabenderen Classen hinauslaufen, aber socialpolitisch ebenso gerechtfertigt sind, wie die bereits so vielfach erfolgende Herstellung öffentlicher Einrichtungen für die unteren Classen (z. B. im Schulwesen) ohne deren entsprechende Belastung, nur aus allgemeinen öffentlichen Mitteln.

Die Consequenzen dieses socialpolitischen Standpuncts für die Postulate der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit sind im Einzelnen etwa die folgenden.

1) Die Allgemeinheit wird nicht wörtlich genommen, auch nicht für die Staatsangehörigen. Es kann vielmehr die Befreiung der Personen mit kleinem, namentlich Arbeitseinkommen von Steuern überhaupt oder von gewissen Steuern (z. B. directen Einkommensteuern) eintreten (sociale Forderung der Steuerfreiheit des Existenzminimums). Und zwar wird eine Steuerfreiheit hier nicht nur, wie selbstverständlich ist, zur Ausgleichung anderer höherer Steuern, sondern an sich gerechtfertigt, um die „kleinen Leute" ökonomisch reell zu entlasten.

2) Die Gleichmässigkeit wird hier verstanden als „Besteuerung möglichst im Verhältniss zu der in stärkerer Progression als das absolute Einkommen (und Vermögen) steigenden wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit." Daher hier die principielle Forderung der Progressivbesteuerung des höheren Einkommens, d. h. der stärker als dies Einkommen steigenden Besteuerung und Abweisung der blossen Proportionalbesteuerung. Ferner höhere Besteuerung des fundirten oder Renteneinkommens (oder kurzweg des Besitzeinkommens) als des Arbeitseinkommens. Zu diesem Zweck demnach abermals eventuell Progression mit Unterscheidung der Einkommenquelle, oder neben der sonstigen, insbesondere auch der gewöhnlichen Einkommenbesteuerung noch ergänzende eigentliche Luxus- oder allgemeine Vermögens- bez. Kapitalsteuern, diese zunächst als Formen höherer Einkommensteuer. Weiter Streben nach solchen Steuern oder nach solcher Einrichtung allgemeiner Steuern, mittelst deren die Extrabesteuerung des zufälligen, persönlich ökonomisch „unverdienten", aus „Conjuncturengewinnen" u. s. w. herrührenden Erwerbs getroffen wird



Digitized by Google

(gewisse Besitzwechselsteuern, Börsensteuern u. dgl. §. 473 ff.). Streng genommen erscheint auch die Erbschaftssteuer nur von diesem zweiten, socialpolitischen Standpuncte aus genügend gerechtfertigt. Denn die ganze Eigenthums- und Erbordnung wird hier nicht als etwas Selbstverständliches, vom Staate im Grunde Unabhängiges angesehen, wie in der Grundanschauung der liberalen Oekonomik, sondern wesentlich als Product der rechtsbildenden Thätigkeit der im Staate repräsentirten Volksgemeinschaft. Endlich können hier auch eigentliche (reelle) Vermögens- und Kapitalsteuern, welche nicht bloss das Einkommen treffen, ernstlich in Frage kommen, wie denn die Erbschaftssteuer schon eine solche ist.

Die grundsätzliche Rechtfertigung dieses socialpolitischen Besteuerungsgesichtspuncts und seiner practischen Consequenzen für die von ihm aus „gerechte" Einrichtung der Besteuerung gehört nicht in die Finanzwissenschaft, sondern in den grundlegenden Theil der National- oder Socialökonomie.

§. 399. Für die hier behandelte Frage von der „Gerechtigkeit" der Besteuerung oder genauer gesagt der Steuervertheilung ist nun besonders zu beachten, dass es von jedem der beiden Gesichtspuncte aus, dem rein finanziellen und dem socialpolitischen, eine „gerechte" Besteuerung giebt, die sich freilich wesentlich verschieden gestaltet. Viele wichtige Streitfragen würden sich sehr vereinfacht haben, wenn man sich darüber klar gewesen wäre. Von jedem dieser Gesichtspuncte aus gelangt man daher auch zu einem zwar verschiedenen, aber einheitlichen, streng logisch folgerichtigen und rationellen, der Gerechtigkeit entsprechenden Steuersystem.

Unser bestehendes Steuerwesen in den Culturländern und unsere bisherige Steuertheorie stehen, dem Character unserer „staatsbürgerlichen" Periode gemäss, im Wesentlichen auf dem rein finanziellen Standpuncte, aber — doch schon nicht mehr ausschliesslich. Vielmehr finden sich bereits in der Praxis einige Einrichtungen, welche eigentlich in Widerspruch mit diesem Standpuncte sind, z. B. gewisse Rücksichten auf ungleiche Leistungsfähigkeit auch bei gleichem Einkommen, Progressivscalen (oder wie sie neuerdings, aus Scheu vor dem Princip, wohl genannt werden: Degressivscalen) bei Einkommensteuern, Spielgewinnststeuern und Aehnliches, sehr allgemein, aber einzeln manchfach verschieden Erbschaftssteuern. Auch in der Finanzwissenschaft sind solche Einrichtungen gebilligt und öfters verlangt worden.

Digitized by Google

Indessen die consequenteren Practiker und Theoretiker, welche dem System der freien Concurrenz einmal anhängen, haben sich dagegen verwahrt und z. B. gewisse Folgerungen aus dem Princip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit als ungerecht und als „Etappen zum Socialismus und Communismus“ verworfen. Wenn trotzdem Praxis und Theorie solche „socialistische Velleitäten“ immer mehr begehen, so liegt darin implicite die Anerkennung, dass der rein finanzielle Steuergesichtspunct allein für sich nicht mehr haltbar ist, sondern einer Berichtigung durch den socialpolitischen bedarf. Diejenigen, welche dies bestreiten und doch für Progressivbesteuerung, Erbschaftssteuern u. dgl. m. principiell — also nicht nur zum Ausgleich umgekehrter Progressivbesteuerung der unteren Classen durch Verbrauchssteuern u. s. w. — plaidiren, möchten sich der Consequenzen dieser ihrer Forderungen nicht ganz klar geworden sein.[7]) So reicht z. B. die Begründung der Progressivbesteuerung des höheren Einkommens als eine Forderung der Gerechtigkeit nicht aus, wenn sie nur mit dem Hinweis auf die grössere wirthschaftliche Leistungsfähigkeit dieses Einkommens, auf den höheren Betrag des „freien“ Einkommens, auf die Thatsache geführt wird, dass bei höherem Einkommen eine kleinere, bei niedrigerem eine grössere Quote auf den nothwendigen Bedarf des Einzelnen oder der Familie verwendet werden muss: Alles ganz richtige und wichtige Facta, aber für die Besteuerungsfrage nicht entscheidend, weil sie blosse Consequenzen der bestehenden Einkommen- und Vermögensvertheilung und des privatwirthschaftlichen Verkehrssystems sind.

Richtiger ist das offene Zugeständniss, dass der socialpolitische Standpunct auch hier in der Besteuerung principiell berechtigt ist. Er ringt sich aber auch unabhängig von der Stellung der Theorie im Volksbewusstsein und daher in der Besteuerung zur Geltung empor, wie sich aus manchen Anzeichen ergiebt. Es bestätigt sich dadurch nur wieder der Eintritt einer neuen, der „socialen Phase“ der Besteuerung, welche durch die ganze moderne Entwicklung der Culturvölker bedingt ist. Unvermeidlich erlangt dadurch die Frage, was in der Besteuerung „das Gerechte“ sei, eine andere Antwort, als in der

[7]) So doch auch selbst Neumann, wenn er auf der anderen Seite gegen Held und dessen (allerdings mit dessen sonstiger Steuertheorie kaum vereinbaren) These polemisirt, dass durch die Besteuerung der Gegensatz zwischen den socialen Ständen gemildert werden solle. Progr. St. S. 99 (womit S. 104 nicht in Einklang).



Digitized by Google

bisherigen „Periode der staatsbürgerlichen Freiheit und Gleichheit", in welcher die Antwort auf jene Frage selbst wieder anders als in der vorhergehenden „ständischen Periode" lautete. Der ganze Begriff der „Gerechtigkeit" verändert sich und offenbart sich damit überhaupt wieder als ein historischer Begriff. Je mehr es geschieht und im Volksbewusstsein, daher im Rechtsgefühl der Nation zur Geltung kommt, desto grössere Veränderungen in der Besteuerung, bez. in der Steuervertheilung werden eintreten, um die Postulate der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit in der neuen Weise zu verwirklichen.[8])

In den folgenden Abschnitten über Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung wird wie schon in den früheren Erörterungen über Einkommen- und (eigentliche) Kapitalbesteuerung der Abschnitte von den volkswirthschaftlichen Steuerprincipien stets der rein finanzielle und der socialpolitische Gesichtspunct für die Verwirklichung der Gerechtigkeit in der Besteuerung unterschieden werden.

III. — §. 400. Der Einfluss der Entwicklung der privatwirthschaftlichen Arbeitstheilung und der Technik auf die Anwendung der Principien der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung.[9])

Bei der practischen Verwirklichung der beiden Postulate der Gerechtigkeit muss endlich auf die eintretenden Veränderungen in

---

[8]) S. Stein I, 414 ff., Schmoller, preuss. Finanzepochen S. 113, die nur beide die Frage m. E. noch etwas zu klein und nur in Beziehung auf einzelne Steuerfragen (Steuerfreiheit des Existenzminimums, Kampf gegen indir. Besteuer., progress. Steuerfuss), nicht im Zus.hang mit dem ganzen Process der Einkommenvertheilung und der historischen Veränderung der Rechtsbasis dafür auffassen. — Ganz schwach u. unwissenschaftlich ist es natürlich, mit dem grossen Haufen blinder Antisocialisten die „bedenklichen" Steuerforderungen in Bezug auf indirecte Verbrauchssteuern, Steuerprogression, Vermögenssteuer u. s. w. dem „Socialismus" zur „Schuld" zu schieben, etwa gar einzelnen „Socialisten" u. deren „Agitation". Vielmehr handelt es sich eben auch hier wie im Socialismus überhaupt um gewisse Anschauungen und Forderungen, die mit der geschichtlichen Entwicklung der Besitz- und Erwerbsverhältnisse und nicht minder mit der wachsenden Einsicht in den Zusammenhang der ökonomischen Dinge, nam. auch in denjenigen von „Recht" und „Wirthschaft" nothwendig entstehen. In letzterer Hinsicht sind die Klagen wider den „Doctrinarismus" derjenigen, welche den „unbedeutenden Lasten" der indirecten Verbrauchssteuern Nachtheile zuschreiben und Abhilfe in gewissen Steuerreformen verlangen, gerade so berechtigt, wie etwa die Klagen es wären, dass die gewonnene Einsicht der modernen Naturforscher über die Gefahren der „im Kleinen, aber täglich wirkenden" elementaren Lebensbedingungen der Bevölkerung (Luft, Wasser, Licht, Nahrungsmittel-Qualität) immer wieder von Neuem die Innere Verwaltung, speciell die Sanitätspolizei, zu „unbequemen" Reformmassregeln nöthigen.

[9]) Ein bisher noch sehr wenig beachteter Punct. Am Besten, Schärfsten und Geistvollsten wieder Rodbertus in s. Aufsätzen über Nat.ökon. des class. Alterthums. S. o. §. 352 Note 34. Näheres erst im 3. Hauptabschnitt vom Steuersystem, §. 439 ff.

Digitized by Google

der Arbeitstheilung und, vielfach im Zusammenhang damit, in der Technik der Production Rücksicht genommen werden. Die Besteuerung hat sich demgemäss immer zu verändern, um gerecht zu werden oder zu bleiben: eine besonders schwierige Aufgabe. Wie zu diesem Zweck zu verfahren ist, muss in der Lehre von der Bildung und Entwicklung des Steuersystems und der Steuerarten näher erörtert werden. Hier genügt es, einige Hauptpuncte mehr beispielsweise hervorzuheben. Es ist dabei an den Satz in §. 352 anzuknüpfen, dass das Steuersystem mit der Gestaltung des privatwirthschaftlichen Systems zusammenhängt.

Je einfacher die Wirthschaftsverhältnisse, je weniger entwickelt die Arbeitstheilung, je mehr eine einzige oder wenige wirthschaftliche Beschäftigungen von allen Familien betrieben werden und je gleichmässiger dabei die Technik ist, desto einfacher kann auch die Besteuerung sein, ohne gegen die beiden Grundsätze der Gerechtigkeit wesentlich zu verstossen. Gleiche Personalsteuern, gleiche Grundsteuern für gewisse agrarische Einheiten entsprechen hier einigermassen diesen Grundsätzen. Die Einkommen- und Vermögensverschiedenheit ist nicht so bedeutend bei der Masse der berechtigten Volksgenossen. Ausser dem Ackerbau werden kaum andere Gewerbe selbständig berufsmässig betrieben; Rohstofferzeugung und Verarbeitung („Fabrikation“) sind in Einer Wirthschaftseinheit verbunden (antike Oikenwirthschaft, mittelalterliche und noch neuere Bauernwirthschaft, ehemalige Frohnhofwirthschaft). Die Productionstechnik ist im Ganzen bei Allen die gleiche, z. B. im Ackerbau, daher eine wesentliche Verschiedenheit des Verhältnisses von Roh- und Reinertrag in den einzelnen Wirthschaften; nur nach Bodengüte, was leichter annähernd berücksichtigt werden kann. Das Nationaleinkommen vertheilt sich noch in verhältnissmässig einfacher Weise als Einzeleinkommen. Namentlich kann eine rohe allgemeine Grundsteuer diese Einkommen relativ leicht, sicher und genügend gleichmässig treffen. Die weite Verbreitung solcher Steuern (neben etwaigen Personalsteuern, die sich bei gewissen Classenabstufungen mit der Grundsteuer verbinden können) in älteren Zeiten und in Ländern auf der Stufe des „Agriculturstaates“, die lange Dauer dieser Steuern ohne wesentliche Veränderung und das Fehlen anderer directer Steuern erklärt sich gewiss auch mit daraus, dass eine derartige Besteuerung nicht allzu sehr den Grundsätzen der Gerechtigkeit widerspricht.

Digitized by Google

Mit der Auflösung der alten Wirthschaftsverhältnisse und mit der Entwicklung der Productionstechnik wird das anders. So im Alterthum mit der Auflösung der agrarisch-industriellen und selbst -mercantilen Wirthschaftseinheit des Oikos (mit Sclavenbetrieb), damals, im Mittelalter und vollends in der Neuzeit mit der Trennung ländlicher und städtischer Arbeit, mit der Trennung von Rohstoffgewinnung, Stoffverarbeitung und Handel und mit der Ausbildung selbständiger Berufe dafür sowie mit der weiteren Berufsarbeitstheilung innerhalb der Gewerbe, des Handels, mit dem Emporkommen selbständiger liberaler (Erwerbs-) Berufe, auch mit der Scheidung von „Kapital und Arbeit". Hier wird neben der einfachen alten Grundsteuer eine weitere Reihe von directen Ertrags- und Personal- oder Einkommensteuern und selbst von indirecten Verbrauchssteuern nothwendig, um das Einkommen anderer Classen als der Grundeigenthümer und Bauern zu treffen. Das verlangt auch die Gerechtigkeit, denn jetzt zersplittert sich das Nationaleinkommen in immer mehr verschiedenartigere Einzeleinkommen, es differenzirt sich qualitativ und quantitativ stärker. Die Geschichte der Steuerarten, z. B. im altrömischen Kaiserreich wie in der Neuzeit, liefert auch den Beleg für diese Tendenz nach Specialisirung der Besteuerung in Folge der Specialisirung der Erwerbsberufe. Die Entwicklung der Technik und die verschiedene Technik in ein und demselben Gewerbe, namentlich auch beim Ackerbau (Ackerbausysteme), bei verschiedenen Wirthschaftern macht aber ferner die eine einfache Steuer, z. B. die alte Hufensteuer, oder die Flächen-Grundsteuer unzulässig, gerade auch vom Standpuncte der vertheilenden Gerechtigkeit aus. Daher hier die Steuerreformen, z. B. die feineren Katastersysteme der Grundsteuer, der Classenschematismus der Gewerbesteuer.

Je weiter diese ökonomische und technische Entwicklung geht, desto weniger reicht daher eine einfache Besteuerung, etwa gar durch eine „einzige Steuer" aus, um die beiden Postulate der Gerechtigkeit zu erfüllen; desto mannigfaltiger und wechselnder muss vielmehr die Besteuerung werden. Die Steuergeschichte bestätigt diesen Satz auch durch ihre Thatsachen. Derselbe ist im wahren Sinne des Worts „realistisch" begründet. Er steht freilich in Widerspruch mit manchen modernen Anschauungen und Forderungen in Bezug auf möglichste „Einfachheit" der Besteuerung.

Digitized by Google

Eine solche Einfachheit scheitert ohnehin an den steuertechnischen Schwierigkeiten und am Finanzbedarf des entwickelten Gemeinwesens. Sie würde aber vollends in unserer heutigen Gestaltung des privatwirthschaftlichen Systems auch der Gerechtigkeit nicht entsprechen.

## 6. Abschnitt.

## III. Die Principien der Gerechtigkeit oder der gerechten Steuervertheilung.

### B. Die Allgemeinheit der Besteuerung.

Die „Allgemeinheit" der Besteuerung ist von den neueren Finanztheoretikern gewöhnlich ausdrücklich neben der „Gleichmässigkeit" als Princip und Postulat der Gerechtigkeit aufgestellt worden, z. B. von Rau I, §. 250, von Umpfenbach I, 105. Aber meistens hat man sich bisher damit begnügt, die nächst liegenden Consequenzen für die Besteuerung aller Staatsbürger aus dem Princip zu ziehen, ohne sich der weiteren grossen Schwierigkeiten einer consequenten Durchführung desselben schon in der Theorie, geschweige in der Praxis, auch nur klar bewusst zu werden. So wird denn nur etwa die gesetzliche Steuerfreiheit bevorrechteter Stände verworfen u. deren gesetzliche Beseitigung verlangt. Auch dabei wird aber übersehen, dass man es hier gerade nur mit einer Rechtsforderung in der „staatsbürgerl. Periode" beim Uebergang aus der „ständischen" zu thun hat. Ebenso wird etwa die Frage der Freiheit der ärmeren Classen von gewissen, namentlich von directen Personalsteuern aus dem Gesichtspunct der Billigkeit u. der steuertechn. Zweckmässigkeit erörtert. Eine tiefere Auffassung dieser Frage vom historischen u. socialpolitischen Standpuncte aus unterbleibt gleichfalls. In der „allgemeinen" Steuerlehre fehlt somit bisher eine genügende Untersuchung des Princips der Allgemeinheit grösstentheils, selbst bei den neuesten und besten Autoren, wie bei Stein. Das ist aber ein Mangel, welcher durch das gelegentliche Eingehen auf die Frage bei einzelnen Steuern in der „speciellen" Steuerlehre nicht gehörig ersetzt wird.

Begreiflich wird dieser Mangel in der Theorie allerdings durch die Sachlage, welche bis vor Kurzem in der Praxis bestand, wie dies im Text des §. 401 näher dargelegt wird. Erst in specifisch modernen Verhältnissen wurde die rationelle und consequente Durchführung des Princips so schwierig u. strittig. Erst jetzt liegt daher hier ein eigentliches Problem auch für die Theorie vor. Namentlich der internationale Personenverkehr, das Erwerbsgesellschaftswesen, der locale Personenverkehr, die Auflösung der alten Gemeindeordnungen, die eigenthümliche Stellung der „Forensen", der juristischen Personen in der Commune u. A. m. führten hier Fragen der richtigen Besteuerung mit sich, welche auch in der Theorie oft schwierig genug zu entscheiden waren. Ohne Zweifel kann nun Manches nur im concreten Fall, für die Besteuerung eines bestimmten Landes, u. nur für bestimmte einzelne Steuern endgiltig richtig entschieden werden. Es hat deshalb auch seine guten Gründe, dass noch gegenwärtig bezügliche Erörterungen meistens nur in der speciellen Steuerlehre u. namentlich für gewisse besondere Verhältnisse, wie für das Communalsteuerwesen und in Bezug auf die Gesellschaften, angestellt werden. Ein Versuch einer eingehenderen zusammenfassenden, principiellen Behandlung aller einschlagenden Fragen in der allgemeinen Steuerlehre, wie ich ihn in diesem Abschnitte unternehme, ist m. W. bisher in d. finanzwiss. Systemen noch nicht angestellt worden. Im jetzigen Stadium der Entwicklung der Wissenschaft u. der Steuerpraxis darf er aber m. E. nicht mehr unterbleiben. Es handelt sich dabei dann aber in der That um die folgerichtige Durchführung des Princips der „Allgemeinheit", unter das alle jene Einzelfragen zu subsumiren sind.

Von diesem Gesichtspunct aus ist mit Recht A. Held in s. Eink.st. S. 137—143 an diese Fragen herangetreten, indem er dabei die Staats- u. die Communalbesteue-

Digitized by Google

rung und verschiedene Kategorieen von Steuersubjecten in jeder von beiden unterscheidet. Der Zweck seines Werks brachte eine eingehendere Erörterung dieser Puncte nicht mit sich.

Sonst ist bes. auf die Communalsteuerliteratur, nam. auf die Schriften über das Communalsteuerwesen einzelner Länder u. über die Einrichtung einzelner directer Steuern, wie der Ertrags- und Einkommensteuern für die Commune, ferner auf die Erörterungen über die Besteuerung der Erwerbs-, nam. der Actiengesellschaften in d. Literatur zu verweisen. In der Commune (der Ortsgemeinde wie den grösseren Selbstverwalt.körpern, Kreis, Bezirk, Provinz) ergeben sich bei der Durchführung der Ertrags- u. der Einkommensteuern Conflicte mit anderen Communen u. für den Besteuerten droht Doppelbesteuerung. Bei der Actiengesellschaft ist die Verschiedenheit des Domicils der Gesellschaft u. des Wohnsitzes der Actionäre, dann das Vorhandensein von Zweigniederlassungen Ursache schwieriger Controversen der Besteuerung. Stein behandelt auffallender Weise diese Fragen in s. allg. Theil, im „Steuerwesen der Selbstverwaltung" (I, 547—568) nicht, nur kurz, mit Berühr. der Frage der Besteuer. der Gesellschaften u. Vereine in s. Lehre v. Steuersubject, 4. A. I, 434 ff. Bes. lehrreich sind manche Ausführungen in den Zehn Gutachten des Vereins f. Soc.polit. über d. „Communalsteuerfrage", (Nr. XII, Lpz. 1877), z. Th. in näherer Anknüpf. an d. preuss. Verhältnisse, wo nach der Gestaltung des Staats- u. Communalsteuerrechts die Streitfragen über Besteuer. d. Forensen, jurist. Personen einschliesslich d. Gesellschaften u. s. w. bes. verwickelt sind. Am Werthvollsten f. die principielle Seite der Controversen ist das vortreffl. Gutachten v. Nasse, S. 269 ff., über d. preuss. Verhältnisse auch das v. Ernst Meier, bes. S. 100 ff. Ich habe in den Thesen meines Referats über d. Comm.st.frage Stellung zu den Fragen genommen, s. d. Verhandl. d. Ver. f. Soc.polit. in 1877, (Nr. XIV) These 12 (S. 24), u. darüber im Referat S. 17, eingehender in d. selbständ. Ausgabe meines ausgearb. Referats. „Die Comm.st.frage" (Lpz. 1878) S. 35 unter Nr. VIII. S. auch das Referat des damal. Corref. Bürgermeister Wegner, Verhandl., bes. S. 50. Ueber jene Gutachten, auch in Betr. des hiehergehör. Puncts, Neumann, im Jahrb. d. D. Reichs, 1877, S. 589 ff., bes. über Nasse S. 597. Aus d. Liter. üb. Communalbest. s. auch die principiell scharfe Schr. v. R. Friedberg, d. Besteuer. d. Gemeinden, Berl. 1877, v. Bilinski's Gem.besteuer. Lpz. 1878, den preuss. Communalsteuergesetzentwurf v. 1877, nebst begleitender Denkschr. (darüber u. A. Friedberg, a. a. O. S. 96 ff.), z. B. in d. Ausgabe v. O. Kotze, Berl. 1877. Auch d. anonyme Schr. „z. Entw. eines Ges. üb. Comm.steu. u. s. w.", Lpz. 1878. — Ueber „die Besteuer. d. Actiengesellschaften in Verbind. mit d. Gem.besteuer.", s. K. Dietzels Schrift unter diesem Titel, Köln, 1859.

Im folgenden Abschnitt kommt nur der Standpunct der allgemeinen Steuerlehre zur Geltung, daher handelt es sich wieder nur um die principielle Erörterung der Fragen, nicht um die Entscheidung derselben in der bisherigen Gesetzgebung. Darauf wird auch hier nur gelegentlich u. beispielsweise eingegangen. Weiteres darüber gehört nach der Systematik dieses Werks erst in d. specielle Steuerlehre. In principieller Hinsicht ist dann wieder die Unterscheidung des reinfinanziellen u. des socialpolitischen Standpuncts von öfters durchgreifender Bedeutung, so in der Frage von der Steuerfreiheit des „Existenzminimums". Mehrfach ist im Folgenden auch an Abschn. 3 über d. Steuerquelle anzuknüpfen.

I. — §. 401. Das Problem. Der Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung wird jetzt für die gegenwärtige Zeit der modernen Culturvölker in Betrachtung gezogen, also für die „staatsbürgerliche" Periode der persönlichen und politischen Freiheit und Gleichheit der ganzen Bevölkerung, im Unterschied von der früheren „ständischen" Periode. Es ist dabei aber überall Bezug auf die Consequenzen des socialpolitischen Besteuerungs-Standpuncts und auf die „sociale" Epoche der Besteuerung zu nehmen, in die wir eintreten.

Digitized by Google

Der Grundsatz der Allgemeinheit erscheint in der staatsbürgerlichen Periode für die Staatsangehörigen (Staatsbürger) selbst als ein keines weiteren Beweises bedürftiges Axiom. Bei der Anwendung des Princips kann daher der Ausgangspunct in dem Satze genommen werden, dass die Besteuerung eine allgemeine staatsbürgerliche Pflicht sei und als solche zunächst die (selbständigen) physischen Personen, welche Staatsbürger sind, treffen müsse. Dieser Satz ist auch der Kern des modernen Besteuerungsrechts. Bei der Durchführung des Princips der Allgemeinheit muss die Besteuerung aber gerade um „gerecht“ zu sein und um sich den verwickelten Verhältnissen des Lebens anzupassen, u. A. namentlich auch, um die Bedingungen wirthschaftlicher Concurrenz möglichst gleich zu stellen, vielfach über jenen Kreis von Personen hinausgreifen. Mehr und mehr, theils aus fiscalischer Tendenz, theils in der Consequenz des Princips, ist das Besteuerungsrecht auch so vorgegangen. Anderseits verlangt das practische Leben hie und da auch Einschränkungen der Besteuerung innerhalb des Kreises der staatsangehörigen physischen Personen, also insofern einen mehr oder weniger weiten Verzicht auf die Durchführung des Grundsatzes der Allgemeinheit, theils aus steuertechnischen Rücksichten, theils aus politischen und wirthschaftlichen Gründen, mitunter auch um der Gerechtigkeit willen. Das moderne Besteuerungsrecht ist auch solchen Forderungen mehrfach nachgekommen. Insbesondere kann der socialpolitische Steuergesichtspunct zu gewissen Einschränkungen der Allgemeinheit der Besteuerung führen, namentlich zu einer Steuerfreiheit, wenigstens von gewissen Steuern, für die unteren nichtbesitzenden (arbeitenden) Classen, im Interesse der ökonomischen Schonung derselben. Anforderungen dieser Art haben sich in der Wissenschaft schon mehrfach gezeigt und hie und da auch im Steuerrecht bereits Geltung erlangt. Sie werden in der Zukunft immer mehr hervortreten, wenn die Berechtigung des socialpolitischen Standpuncts im Volksbewusstsein mehr zum Durchbruch kommt und die „sociale“ Epoche der Besteuerung neben der „staatsbürgerlichen“ Platz greift.[1]

Aus dem Gesagten ergiebt sich von Neuem, dass die wissenschaftliche und practische Schwierigkeit in der richtigen und gerechten Anwendung des Grundsatzes der Allgemeinheit liegt und mit der blossen Auf- oder Hinstellung desselben noch wenig gewonnen ist. (§. 363.) Unvermeidlich muss bei der Anwendung

Digitized by Google

casuistisch verfahren werden. Das Princip der Allgemeinheit ist auf die einzelnen Kategorieen von Fällen, welche nach den gegebenen Wirthschafts- und nach den allgemeinen Lebensverhältnissen unserer heutigen Culturvölker gebildet werden müssen, mit logischer Consequenz anzuwenden. Dabei muss auf die practischen Schwierigkeiten und anderweiten Bedenken und auf die berechtigt erscheinenden socialpolitischen Forderungen bei der Durchführung gebührend Rücksicht genommen werden. Jede Abweichung von der an sich logisch richtigen Consequenz des Princips ist demgemäss genügend zu begründen.

Die Theorie und die Praxis haben sich bisher diese sehr schwierigen Aufgaben zu leicht gemacht. Die erstere hat gewöhnlich nur den Grundsatz der Allgemeinheit hingestellt und einige der nächst liegenden Consequenzen daraus gezogen, wobei dann auch wohl diese oder jene in Frage kommende Ausdehnung oder Einschränkung der Anwendung des Princips erörtert wurde. Der Mangel einer scharfen Unterscheidung des rein finanziellen und des socialpolitischen Standpuncts hat hier meistens gehindert, zur Klarheit zu kommen. Geschichtlich erklärt und entschuldigt sich die ungenügende Behandlung des Problems in der Theorie indessen einigermassen aus den Verhältnissen des Lebens. Vor der grossen modernen Personenbewegung, wesentlich mit der Folge der neuen Communicationen, bei der ehemaligen weit grösseren Stabilität der Menschen, vor der Entwicklung des internationalen Personen- und Kapitalienverkehrs, vor der neueren Entfaltung der Industrie, der Bildung der Erwerbsgesellschaften, vor der Umgestaltung der alten festen bürgerlichen Ortsgemeinde in eine blosse Einwohnergemeinde von lose oder gar nicht mit dem Wohnort näher verbundenen Personen u. s. w. handelte es sich eben vornemlich bei der Durchführung des Princips der Allgemeinheit in Staat und Gemeinde um die Besteuerung der im Inland und in der Heimathsgemeinde lebenden physischen Personen, bez. Staats- und Gemeindeangehörigen.

Die Praxis zeigt ein buntes Chaos von Bestimmungen ohne festes und richtig durchgeführtes Princip, im Staatssteuer- wie im Communalsteuerrecht. Neuerdings, entsprechend der grösseren Verwickeltheit des Wirthschaftslebens, namentlich in Staaten mit starkem Finanzbedarf und drohendem Deficit offenbart sich die deutliche Tendenz, die Staats- und Communalsteuerpflicht möglichst weit auszudehnen, auf alle

Digitized by Google

erreichbaren physischen Personen, Wirthschaftsarten, Einkommen. So z. B. die immer energischere Besteuerung der Ausländer im Staate, der Fremden (Forensen) in der Gemeinde, des aus dem Auslande kommenden und mehr noch, weil leichter zu ermitteln, des in das Ausland gehenden Einkommens (Couponsteuer!), der Erwerbsgesellschaften neben den physischen Personen u. s. w. Aber bei dieser Ausdehnung leitet oft mehr der blosse Fiscalismus, als das Gerechtigkeitspostulat der Allgemeinheit und als die strenge Consequenz in der Durchführung der einmal bestehenden Steuern. In der Praxis fehlt es denn auch nicht an schwierigen Controversen auf diesem Gebiete, selbst bei der Anwendung der öfters einer verschiedenen Auslegung fähigen, weil zu allgemein gehaltenen Bestimmungen der Steuergesetze, vollends bei Fragen de lege ferenda, z. B. über die Einrichtung der Communalbesteuerung, über die Vermeidung sogen. Doppelbesteuerung der Ausländer und Forensen, über Besteuerung der Erwerbsgesellschaften u. A. m.[1]) Der Mangel genügender theoretischer Vorbereitung dieser auf die Anwendung des Grundsatzes der Allgemeinheit sich beziehenden Fragen macht sich fühlbar.

Angesichts dieser Sachlage und der fehlenden wissenschaftlichen Vorarbeiten ist die Aufgabe in diesem Abschnitt materiell und formell eine besonders schwierige, zumal eine monographische, ganz ins Einzelne gehende Behandlung, welche eigentlich nöthig wäre, an diesem Ort ausgeschlossen ist. Manches kann auch erst in der speciellen Steuerlehre erörtert werden. An dieser Stelle handelt es sich um einen Versuch, die hauptsächlichen Folgerungen aus dem Grundsatz der Allgemeinheit systematisch, ohne zu grosses Detail, zu entwickeln und dieselben zu möglichst bestimmter principieller Formulirung zu bringen. Dabei wird derjenige Zustand zum Ausgangspunct genommen, welcher sich im persönlichen Leben und in der Volkswirthschaft unserer heutigen Culturvölker im privatwirthschaftlichen System der freien Concurrenz, daher unter dem Einfluss der modernen liberalen Social- und Wirthschaftsgesetzgebung gebildet hat. Mehrfach ist bei der Erörterung der Folgerungen aus dem Grundsatz der Allgemeinheit die Staats-

[1]) Vgl. u. A. die Controversen in Preussen, in vielen Erörterungen der in der Vorbem. erwähnten Literatur, bes. im Anschluss an d. dort genannten Entwurf eines Comm.steuergesetzes.

Digitized by Google

und die Communalbesteuerung zu unterscheiden. Im Folgenden werden die betreffenden Fragen vornemlich, aber nicht ausschliesslich, für die erstere untersucht. Manches Einzelne in Betreff der Communalsteuer muss für spätere Abschnitte, besonders für die specielle Steuerlehre zurückgestellt werden.

II. — §. 402. Schematismus der Durchführung. Den Erörterungen über die Anwendung des Grundsatzes der Allgemeinheit lässt sich folgendes Schema zu Grunde legen:

A. Die Staatsbesteuerung der physischen Personen oder ihrer Wirthschaften: der Individual- und Familienwirthschaften, bez. der selbständigen Wirthschaftshäupter, d. i. der Familienhäupter und der für sich lebenden Einzelnen. Hier sind zu unterscheiden:

1) Staatsangehörige.

a) Im Inlande lebende, bez. regelmässig wohnende.

b) Im Auslande wohnende.

2) Ausländer, welche im Inlande

a) wohnen, d. h. sich dauernd, oder

b) reisen, d. h. sich vorübergehend aufhalten.

Ein analoges Schema, mit Unterscheidung der „Einheimischen“ („Ortsangehörigen“, „Domicilirten“) und der Ortsfremden lässt sich für die Communalbesteuerung aufstellen. Die Scheidung der Kategorieen wird aber durch die Gestaltung des bezüglichen Ortsbürger-, Heimaths- und Niederlassungsrechts beeinflusst, daher etwas veränderlich.

B. Die Besteuerung anderer Wirthschaften, nemlich von juristischen Personen, gewissen Erwerbsgesellschaften, besonders Actiengesellschaften, Corporationen, gewissen Vereinen, auch der Zwangsgemeinwirthschaften selbst, nemlich: des Staats in der Communal-, der Gemeinde in der Staats-, Provinzial-, Kreisbesteuerung und in derjenigen der anderen Gemeinde u. s. w.

Für die Staatsbesteuerung sind auch hier mitunter in- und ausländische solche Wirthschaften (z. B. Actiengesellschaften) zu unterscheiden. Ebenso für die Communalbesteuerung (i. w. S.) orts-, bez. kreis-, provinzialangehörige und fremde, d. h. solche, welche anderswo ihr Domicil haben.

C. Die Besteuerung des Einkommens der Personen schlechtweg, mit folgender genauerer Casuistik:

Digitized by Google

1) Das Einkommen der im Inlande wohnenden (bez. domicilirten) Staatsangehörigen aus dem Inlande, — der Normalfall.

2) Das Einkommen derselben Personen aus dem Auslande, — z. B. Zinsbezug aus der Fremde (internationale Werthpapiere!).

3) Das Einkommen der im Ausland wohnenden Staatsangehörigen aus dem Inlande, — z. B. Rentenbezug des einheimischen, aber „absentiistischen" Grundbesitzers (Irland, England, Russland!).

4) Das Einkommen der im Ausland wohnenden Staatsangehörigen aus dem Auslande, — z. B. des deutschen Kaufmanns, der in America etablirt ist, aber Reichsangehöriger blieb.

5) Das Einkommen der im Inlande wohnenden Ausländer aus dem Inlande — z. B. der eben erwähnte Fall, vom americanischen Standpuncte aus.

6) Das Einkommen derselben Personen aus dem Auslande, — z. B. der Fall englischer und russischer „Absentiisten" bei uns.

7) Das Einkommen der im Auslande wohnenden Ausländer aus dem Inlande, — z. B. der inländische Zinsbezug solcher Fremden aus unseren Staatspapieren.

Alle diese Fälle spielen im neueren Besteuerungsrecht eine Rolle. Mehrfach hat man nach allen diesen Seiten die Besteuerung auszudehnen gesucht. Es bleibt nur der Fall übrig: Besteuerung des Einkommens der im Ausland wohnenden Ausländer aus dem Auslande, — ein Einkommen, das die heimische Besteuerung gewöhnlich nicht treffen kann, aber doch mitunter zu treffen sucht und gelegentlich wirklich trifft, z. B. wenn Einfuhrzölle von ausländischen Waaren theilweise vom fremden Producenten oder Verfrachter (Eisenbahn, Schiffer) getragen werden.[2])

Für einzelne Steuern ist diese Casuistik mitunter noch weiter zu führen, z. B. in Bezug auf „Reisende".

[2]) In den neuesten deutschen Zollreformen spielte eine solche Möglichkeit, deren Verwirklichung unter gewissen Umständen nicht unbedingt zu bestreiten ist, sogar eine gewisse Rolle in der Beweisführung, so bei der Frage des Getreide-, bes. des Roggenzolls, Seitens der Regierungsvertreter in d. parlament. Debatten v. 1878—79, selbst in amtl. Actenstücken. So heisst es in dem Bismarck'schen Finanzprogr. v. 15. Dec. 1878: in gewissen Fällen werde der ausländische Producent den Zoll ganz oder theilweise auf sich nehmen müssen.

Digitized by Google

Ein analoges Schema lässt sich wieder für die Communalbesteuerung aufstellen. Es ist practisch oft noch wichtiger, weil der Personen- und Kapitalienverkehr innerhalb des heimischen Staats, zwischen den Provinzen, Kreisen, Gemeinden gewöhnlich noch lebhafter als der betreffende internationale Verkehr ist. Einige der schwierigeren Controversen, z. B. über die Besteuerung der „Forensen", liegen gerade hier.

D. Besteuerung der inländischen Ertragsquellen für die Erträge, welche wirklich oder vermeintlich aus ihnen fliessen oder fliessen können. Hier hat man es mit den sogen. Ertragssteuern zu thun, wo die Rücksicht auf die den Ertrag beziehende Person ganz oder grossentheils zurückzutreten vermag. Bei den beiden reinen Realsteuern dieses Systems, der Grund- und Gebäudesteuer, ist die Allgemeinheit der Steuer in der Staatsbesteuerung, einerlei ob es sich um In- oder Ausländer handelt, und gewöhnlich auch in der Communalbesteuerung, mögen die Eigenthümer Ortsangehörige oder Ortsfremde sein, kaum strittig. Zur Frage kann die Steuerfreiheit kleiner Ertragsquellen (z. B. bei Grundbesitz, namentlich bei Häusern) kommen. Für die Gewerbesteuer gestalten sich die Verhältnisse zwar nicht ganz gleich, aber doch ähnlich wie bei den genannten Realsteuern. Schwierigkeiten entstehen für die Communalbesteuerung, z. B. bei einem Gewerbebetriebe, welcher sich über mehrere Gemeinden erstreckt, dann bei dem Gewerbebetrieb durch Actiengesellschaften u. dgl. m. Bei der Kapitalrentensteuer ist es leichter, anzugeben, welche Anwendung der Grundsatz der Allgemeinheit principiell finden sollte, als diese Anwendung nun durchzuführen. Bei der Staats- wie der Communalbesteuerung ergeben sich hier dem „fremden" Eigenthümer der Renten-Ertragsquelle gegenüber manche Schwierigkeiten.

Statt oder neben diesen Ertragssteuern kann aber auch noch eine Einkommensteuer bestehen, welche die Erträge bei den diese als Einkommen beziehenden Personen treffen will. Dann kommt wieder das unter C aufgestellte Schema von Fällen zur Anwendung.

E. Endlich ist noch die (nominelle wie reelle) Vermögensbesteuerung hervorzuheben. Soweit das Vermögen hier in Ertragsquellen besteht, jedenfalls die practisch wichtigsten Fälle, trifft das unter der vorigen Rubrik Bemerkte zu. Die

Digitized by Google

Besteuerung des blossen Gebrauchsvermögens ist zu untergeordnet, als dass sie hier noch besonders berücksichtigt werden müsste.[3])

Im Folgenden werden nun der Reihe nach die Fälle der ersten und damit gleich in Verbindung diejenigen der dritten, darauf die Fälle der zweiten Kategorie erörtert. Die Fälle der vierten, bez. fünften Kategorie kommen nur nebenbei mit zur Sprache, was für unsere Zwecke an dieser Stelle genügt.

III. — §. 403. Die Durchführung des Princips der Allgemeinheit der Besteuerung.

Das vorausgehende Schema deutet bereits an, wie das Princip der Allgemeinheit nicht durchgeführt werden kann, nemlich nicht vermittelst einer einzigen, wie immer denkbaren Steuer, mag es sich um die Staats- oder um die Communalbesteuerung handeln (§. 380). Eine solche „einzige Steuer" kann sich vollends nicht der heutigen Personenbewegung, dem Landes- und Ortswechsel der Menschen, den modernen wirthschaftlichen Verhältnissen, der Verwicklung der Eigenthumsvertheilung und der manchfachen obligatorischen Verbindungen unter den einzelnen Bewohnern eines Landes und dieser wieder mit Ausländern anpassen. Sie würde daher ebenso sehr den Forderungen der Gerechtigkeit wie denjenigen der Volkswirthschaft widersprechen. Es ist wichtig, dies auch hier, wo es sich um die Verwirklichung eines Postulats der Gerechtigkeit handelt, zu constatiren.

In der Staats- wie in der Communalbesteuerung kann vielmehr eine auch nur annähernde Verwirklichung der „Allgemeinheit" — und damit muss man sich in der Praxis stets begnügen — bloss durch eine Combination verschiedenartiger Steuern zu einem einheitlichen Steuersystem erreicht werden. Letzteres muss sich der grossen Beweglichkeit des Personen- und Kapitalienverkehrs im heutigen „privatwirthschaftlichen" System der Volkswirthschaft anpassen, sich demgemäss auch immer wieder entsprechend verändern. Zu dem Zweck hat es namentlich aus Steuern zu bestehen, welche sich einerseits mehr an das Subject, an die Einkommen beziehende und Ausgaben machende Person, anderseits mehr an das Object, an die Ertragsquelle, daher namentlich an die verschiedenen Besitzarten, welche Renten geben — Boden, Häuser, Gewerbe, Leihkapitalien — anknüpfen. Eine Combination von sogen. Er-

---

[3]) Im folg. Hauptabschn. v. Steuersystem kommt sie zur Sprache, §. 488, 489, 494.

Digitized by Google

trags-, namentlich Realsteuern mit Personal-, Einkommen- und Verbrauchssteuern ist daher auch zur Durchführung des Postulats der Allgemeinheit (wie nicht minder der Gleichmässigkeit) der Besteuerung geboten. Ein solches complicirtes Steuersystem hat freilich viele Mängel, welche ein einfaches und vollends eine einzige Steuer nicht besässe. Aber wie es allein geeignet ist, den ganzen wachsenden Staats- und Communalbedarf zu decken, so ist es auch durch die Gestaltung unserer Volkswirthschaft, unserer Besitzverhältnisse und unseres Personenverkehrs unvermeidlich geworden und immer noch das leidlich gerechteste. Darüber muss man sich auch in der Theorie klar werden.

A. — §. 404. Die Staatsbesteuerung der physischen Personen. 1) Insbesondere der im Inland wohnenden Staatsangehörigen, und zwar unter Voraussetzung des ersten Falls der dritten Kategorie des Schemas: die Besteuerung des im Inland erworbenen Einkommens dieser Personen.

Die Besteuerung aller Staatsangehörigen ist für unsere „staatsbürgerliche" Periode im Princip und in der Praxis entschieden: die Besteuerung ist anerkannte und möglichst befolgte Regel. Die Theorie hat die Besteuerung hier gegenüber den geschichtlich überkommenen Steuerfreiheiten gewisser bevorrechteter Classen und Personen der ständischen Periode gefordert und begründet.[4]) Die Praxis, d. h. das öffentliche Steuerrecht hat das Postulat im Wesentlichen durchgeführt und die alten Steuerfreiheiten aufgehoben.[5])

---

[4]) So implicite in Smith's erster Steuerregel. Schon Bodinus, de republ. p. 974, sagte von solchen Befreiungen: quid enim absurdius? (Bei Rau §. 250 Note d). Characteristisch für Zeit u. Land Sonnenfels' scharfer Angriff auf die Steuerfreiheiten des Adels u. bes. der „Klerisei", Grunds. III, 167 ff. S. 186: „Der Schluss aus Allem ist, dass es von Seite des Klerus eine Ungerechtigk. gegen den Staat u. die Bürger s. würde, die Steuerfreiheit zu fordern: von Seite des Staats aber eine Verletzung des allen Bürgern gleichschuldigen Schutzes, solchen Forderungen Gehör zu geben." S. auch Biersack, Besteuer. Anhang S. 241 (aus 1835).

[5]) Ueber die Missverhältnisse und Schwierigkeiten im ehem. Deutschen Reich Pütter, histor. Entwickl. d. heut. Staatsverfass. d. t. Reichs II, 200. — Ueber d. neueren Aufhebungen v. Steuerfreiheiten, eine Folge des „Strebens, den theoretisch allgemein anerkannten staatsrechtlichen Grundsatz einer gleichen Vertheilung der Staatslasten auch zur practischen Anerkennung zuführen", s. K. A. Zachariä, D. Staats- und Bundesrecht, 2. A. II, 531 ff. In verschied. Rheinbundstaaten erfolgte d. Aufheb. der Steuerfreiheiten durch landesherrl. Edict u. ohne Entschädig. 1806 ff. In Preussen wurde durch d. Edict v. 27. Oct. 1810 das Princip gleicher Besteuer. u. der Unzulässigk. von Exemtionen ausgesprochen. Von 1819 an haben dann „d. neueren Verfassungen den Grunds. gleicher Besteuer. fast durchgängig anerkannt u. in Folge davon d. Aufheb. d. früher gesetzl. bestandenen Steuerfreiheiten, sowie die Unzulässigk. neuer (selbst gesetzlicher) Exemtionen ausgesprochen oder die schon früher geschehene Aufhebung bestätigt." Zachariä S. 532, wo die

Digitized by Google

Zu unterscheiden sind wieder, wie oben in §. 361, wahre (reelle) Steuerfreiheiten, denen keine andere einigermassen der Steuer ökonomisch gleichwerthige öffentliche Leistung entspricht und scheinbare (formelle), bei welchen dies der Fall und wo daher eine anderweite öffentliche Ausgabe erspart werden kann.

a) Bei den wahren Steuerfreiheiten ist die Nothwendigkeit der Aufhebung nach unserem heutigen Rechtsbewusstsein nicht strittig. Es kann sich nur fragen, ob und wie weit eine wahre Steuerfreiheit vorliegt und wie bei deren Beseitigung vorzugehen ist. Bei der ersten Frage handelt es sich um objective Feststellung des Thatbestandes, was kaum Schwierigkeiten bietet, da die Thatsache einer der fehlenden Steuer gleichwerthigen anderweiten öffentlichen Leistung offenkundig sein muss. Nicht principiell, aber wohl in Betreff der Durchführung bieten nur die Fälle mehr Schwierigkeit, wo eine einstens scheinbare Steuerfreiheit durch Wegfall der Compensations-Leistung oder durch Verminderung des Werths der letzteren oder durch allgemeine anderweite Steuererhöhung ganz oder theilweise zu einer wahren Steuerfreiheit geworden ist. Hier kann die lange Dauer des Verhältnisses aus politischen und sonstigen Gründen etwa eine gewisse Berücksichtigung verlangen, freilich nur nach Grundsätzen der Billigkeit, nicht des strengen Rechts.

Practisch wichtig ist meistens nur die alte Steuerfreiheit des einst wehrdienstpflichtigen ritterschaftlichen u. s. w. Grundbesitzes nach Fortfall der Wehrdienstleistung. Hier handelt es sich wesentlich um eine Frage der vierten der obigen Kategorieen, der Ertrags-, bez. Realbesteuerung und um die Allgemeinheit der Grundsteuer, denn die Steuerfreiheit ist eine reale geworden, welche auf dem Boden ruht, keine personale mehr, welche sich nach dem Eigenthümer richtet. Davon unten in §. 416.

Die zu verlangende Beseitigung wahrer Steuerfreiheiten hat principiell im Wege des gesetzlichen Zwangs, nicht des Vertrags zu geschehen, da es sich um unzweifelhaft öffentlichrechtliche Verhältnisse handelt. Die Entschädigungsfrage ist

---

betr. Verf.artikel citirt sind. Ueber Preussen s. Verf.urk. Art. 101, v. Rönne, preuss. Staatsr. 3. A. I, 1. Abth. S. 444, 2. Abth. S. 239 ff. Gänzlich befreit von Staatssteuern u. Abgaben sind d. Mitglieder d. K. Hauses u. d. hohenz. Fürstenfamilie, v. Class.- u. Eink.st. die Mitglieder der 1866 entthronten Dynastieen. Ferner bestanden nach d. Deutschen Bundesacte v. 1815 u. nach partic. Gesetzen im Anschluss daran Befreiungen f. d. ehemal. Mediatisirten, worin später aber Veränderungen eingetreten sind. S. Rönne a. a. O. S. 240 ff. Zachariä II, 536 ff.



Digitized by Google

meist auch nur bei der Ertragsbesteuerung practisch. Bei der Aufhebung etwaiger Personalsteuer- und Verbrauchssteuer-Freiheiten wird auch aus blossen Billigkeitsgründen nur ausnahmsweise davon die Rede sein, z. B. öffentlichen Beamten gegenüber, welche Communalsteuerfreiheit geniessen, wo Gehaltserhöhung zur Frage kommen kann.[6])

b) Scheinbare Steuerfreiheiten, welchen eine der sonstigen Steuer äquivalente Leistung entspricht, sind auch in unserer staatsbürgerlichen Periode principiell nicht verwerflich. So z. B. als Belohnungsform für öffentliche Verdienste, als Bezahlungs- oder Gehaltsform für öffentliche Beamte, als Beitragsform zum Zweck der Unterstützung. Sie finden sich auch noch bis in die neueste Zeit hie und da, besonders bei einzelnen Arten von Steuern und Abgaben, z. B. Einkommensteuerfreiheit der Beamten, Militärs, Taxfreiheit oder Taxermässigung bei der Benutzung öffentlicher Anstalten (Post, Eisenbahnen) für gewisse Kategorieen von Personen (Beamte, Abgeordnete zu den Volksvertretungen).

Indessen sind solche Privilegien gewöhnlich nicht zweckmässig. Sie bilden eine, wenn auch nur scheinbare Durchbrechung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Besteuerung, welche mitunter in den Kreisen der Besteuerten missverstanden wird und Anstoss erregt. Finanziell erscheint weder die öffentliche Einnahme noch der Finanzbedarf im wahren Betrage, was zu Täuschungen Anlass giebt. Die Oekonomie der Benutzung öffentlicher Anstalten u. s. w. leidet leicht unter der Taxfreiheit. Zwischen der Steuerfreiheit und der Compensationsleistung, z. B. des Beamten, ist auch die richtige Verhältnissmässigkeit schwer herzustellen und noch schwerer, wegen der eintretenden Veränderung auf beiden Seiten, zu erhalten. Daher sind auch die scheinbaren Steuerfreiheiten mit Recht immer mehr beseitigt worden, z. B. die Portofreiheiten gewisser Classen und Personen, die Einkommensteuer-Freiheiten der Beamten.[7])

Die Staatsbesteuerung der Staatsbeamten durch Unterstellung der letzteren unter die allgemeinen Steuern oder durch Bildung besondrer Steuern, bez. Abtheilungen von Steuern für sie

---

[6]) In staatsrechtl. Beziehung ist eine allgem. Steuerfreih. ganzer Stände, weil hier nicht vom Begriff eines wohlerworbenen Rechts zu reden ist, ohne Entschädig. gerechtfertigt, anders bei einem speciali titulo für ein bestimmtes Subject begründeten wirkl. Privileg. Zachariä II, 535.

[7]) In Deutschland hat die Bewegung v. 1848 mehrfach darauf mit hingewirkt, so in Betr. der Beschränkungen der Freiheit von d. Classensteuer in Preussen.

Digitized by Google

(Besoldungssteuer) findet nichts desto weniger mitunter noch jetzt aus Opportunitätsgründen und selbst principiell ihre Anfechtung: es sei zwecklos und vermehre nur die Geschäfte unnütz, mit der anderen Hand wieder zu nehmen, was man mit der einen gegeben, ja es sei rechtswidrig, den stipulirten Gehalt durch die Steuer zu kürzen. Der erste Einwand kann eine gewisse Berechtigung haben, aber durch Abzug der Steuer gleich von der Gehaltsrate bei deren Auszahlung lässt sich die Sache sehr vereinfachen. Auch kann eben doch die Steuer nicht immer stabil bleiben, was bei der Gewährung der Freiheit in richtigem Maasse angenommen werden müsste. Der zweite Einwand beruht aber auf einem völligen Missverständniss: die Gehaltszahlung und die Besteuerung erfolgen auf Grund ganz verschiedener Rechtstitel, dort handelt der Staat als Arbeitgeber nach dem Staatsdiener-Vertrag, hier als Finanzgewalt gegenüber dem Staatsbürger. An diesem Verhältniss ändert sich dadurch, dass hier der Arbeitgeber und die Finanzgewalt in der Staatspersönlichkeit zusammmenfallen, nichts.[8]) Zu bemerken ist übrigens noch, dass die Begünstigung des Staatsbeamten durch niedrigere Besteuerung, z. B. im Steueranschlag für die Einkommensteuer, nicht nothwendig ein Steuerprivileg enthält, sondern oft sogar principiell verlangt werden muss, weil das Einkommen des Beamten offen dem ganzen Betrage noch vorliegt, das der anderen Bürger nicht, und letzteres daher gewöhnlich nicht zum vollen gesetzlichen Satze getroffen wird.

Auch die Aufhebung formeller Steuerfreiheiten hat in der Regel im Wege des gesetzlichen Zwangs zu geschehen, jedoch ohne unbedingt Verträge darüber auszuschliessen. Eventuell müssen die Grundsätze des Enteignungsrechts dabei befolgt werden. Namentlich kann eine Entschädigung geboten sein, z. B. bei der Aufhebung von Steuerfreiheiten der Beamten, wenn die Thatsache der Steuerfreiheit als eine (wenigstens stillschweigende) Vertragsclausel gelten muss. Besondere Schwierigkeit würde in unseren Staaten wohl nur die Aufhebung vertragsmässiger Steuerfreiheiten für Staatsschuldzinsen machen, da sich hier der Staat im Anleihecontract auch als Finanzgewalt gebunden hat.

---

[8]) Gleichwohl hat — Fürst Bismarck im Parlament die Staatsbesteuerung der Beamten noch neuerdings angegriffen u. sie sogar mit der Couponsteuer der Staatsgläubiger verglichen, — die übrigens auch principiell zu rechtfertigen ist (§. 409).



Digitized by Google

§. 405. **Insbesondere von der Steuerfreiheit des sog. Existenzminimums.** Eine Durchbrechung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Besteuerung kommt bei uns sonst nur noch für Personen, bez. Familienhäupter mit einem Einkommen, das einen gewissen niedrigen Betrag nicht überschreitet, zur Erwägung: die Frage der sogen. Steuerfreiheit des Existenz-Minimums. An ihr lässt sich gut die Nothwendigkeit der Unterscheidung der beiden Steuer-Gesichtspuncte, des rein finanziellen und des socialpolitischen, zeigen, wenn man zur Klarheit kommen will.[9])

[9]) Diese Frage hat seit länger u. bis in d. neueste Zeit in der Theorie viel Staub aufgewirbelt, — vielleicht mehr, als sie werth war. Sie wird daher in den neueren Arbeiten über Steuerprincipien von Schmoller, Held, Neumann, Stein u. A. m. berührt. Eine eigene kleine Monographie darüber ist d. Leipz. Dissert. v. H. Schmidt aus Livland: „die Steuerfreiheit d. Existenzminimums. Ein Beitr. z. Theorie d. Eink.steuern", Lpz. 1877. S. in dieser fleiss. Arbeit d. Specialliteratur der Frage. Das Ergebniss ist S. 73: „das steuerfreie Existenzminimum erscheint als die nothwendige Consequenz des in einem höheren, wahrhaft ethischen Standpuncte begründeten Princips der Besteuerung nach d. wirkl. Leistungsfähigkeit, als der materielle Ausdruck für diesen höheren ethischen Massstab, als d. Mittel z. annähernder Erreichung einer wahrhaft gerechten, „opfergleichen" Besteuerung." Ueber die pract. Anwend. eb. S. 74, wo denn u. A. die indirecten Steuern auf unentbehrl. Unterhaltsmittel ganz folgerichtig verworfen werden. Speciell ist d. Frage neuerdings bes. bei d. Reformen der Einkommensteuer in Preussen u. Sachsen mit Bezug auf eine Freiheit gewisser kleiner Einkommen von dieser Steuer (in Preussen der Classenst.) erörtert. Darüber z. B. die früher gen. Gött. Diss. von Peucker, Gött. 1877. Resultat ders.: „Die Steuerfreiheit gewisser Staatsbürger bei der Personalsteuer ist höchst wünschenswerth u. nothwendig." S. 42. In Preussen sind denn auch durch d. Ges. v. 25. Mai 1873 die Personen mit einem Einkommen v. 140 Thl. von der Classensteuer befreit worden. — In diesen wie in den anderen Arbeiten steht nur wieder, wie so oft, Behauptung gegen Behauptung, ohne dass der Eine den Anderen überzeugt, weil man die Frage nicht, wie es doch den histor. Nationalökonomen (Schmoller, auch Stein, Neumann, Held) nahe gelegen hätte, eben historisch auffasst u. sie demgemäss verschieden vom verschiedenen Rechtsstandpunct aus und nach der diesem letzteren zu Grunde liegenden Gesammtanschauung vom Wirthschaftsleben entscheidet. In der ständischen Periode war gerade die Besteuerung der „kleinen Leute", als eines Theils der misera contribuens plebs, des pauvre gent corvéable et taillable nach den Anschauungen u. dem Recht der Zeit geboten. In der staatsbürgerlichen Periode war diese Besteuerung ebenfalls eine richtige Consequenz der staatsbürgerl. Freiheit u. Gleichheit u. zugleich der an sich richtigen Auffassung des Staats. In der socialen Periode bleibt diese Auffassung bestehen, aber die nicht bloss proportional verschiedene wirthschaftliche Leistungsfähigkeit der verschieden hohen Einkommen wird erkannt und daraus wird dann für die Besteuerung die Consequenz gezogen, gewisse kleine Einkommen steuerfrei zu lassen oder sie niedriger und die grösseren Einkommen progressiv zu besteuern. Die Freunde und die Gegner der Steuerfreiheit des Existenzminimums stehen eben, wenn auch in der Regel ohne sich dessen klar bewusst zu sein, auf verschiedenen Standpuncten der Rechtsanschauung, treffen sich aber gerade deswegen mit ihren Einwürfen nicht. Sie versäumen es, ihre principielle Entscheidung der Frage selbst nur als eine Consequenz dieses verschiedenen Standpuncts hinzustellen. Ich kann von diesem Vorwurf selbst Stein u. Schmoller nur theilweise ausnehmen. Ersterer in s. Fin.wiss. I, 418, Letzterer in d. Aufs. über d. Epochen d. preuss. Fin.pol. am Schluss (noch nicht in d. Aufs. in d. Tüb. Ztschr. über Einkommen). Neumann's

Digitized by Google

In unseren geschichtlich überkommenen complicirten Steuersystemen, wo eine Reihe ganz verschiedener Steuern verbunden sind, ist die Frage für gewisse Steuern überhaupt in der Praxis müssig, nemlich für die indirecten Verbrauchssteuern. Die Einrichtung und Technik derselben lässt persönliche Befreiungen jener Art nicht zu. Soweit die betreffenden Personen, selbst die ärmsten, überhaupt die besteuerten Artikel consumiren (Salz!), werden sie mit besteuert, müssen nur eventuell in Almosen oder Lohn die Entschädigung dafür mit enthalten. Die principiellen Anhänger der Steuerfreiheit des Existenzminimums in der Theorie müssten vor Allem dann die das kleine Einkommen treffenden indirecten Verbrauchssteuern verwerfen, wozu sie aber nur selten den Muth gefasst haben.

Bei den anderen Steuern sind die Personal-, besonders die Einkommen- und anderseits die Ertragssteuern zu unterscheiden. Letztere, als zunächst auf dem Object haftend, gestatten auch nur schwierig Befreiungen, doch kommen dieselben wohl für gewisse Minimalerträge, bez. Werthe, z. B. der Häuser, des Rentenbezugs, vor. Practisch wichtig und überhaupt ernstlich strittiger ist die Frage nur bei den Personalsteuern, besonders solchen, welche nach ihrer Anlage das kleine persönliche Einkommen mittreffen können und hier meistens mit als directe Arbeitslohnsteuern fungiren. An dieser Stelle handelt es sich nicht um die steuertechnische Zweckmässigkeit solcher Steuern, (neben oder statt deren indirecte Verbrauchssteuern in Frage kommen und in der Praxis meistens bestehen), sondern um die principielle Beurtheilung aus dem Gesichtspunct der Gerechtigkeit.

Auch wenn die Frage nur vom rein finanziellen Gesichtspunct betrachtet wird, kann sie bloss mit Rücksicht auf das

---

Beweisführ. (progr. Eink.st. Kap. 3) ist hier wie sonst durchaus zutreffend, aber den Gegner, z. B. die folgerichtigen Denker der Deutschen Freihandelsschule, die Faucher, Michaelis nicht überzeugend. weil diese, von ihrem Standpunct aus mit Recht, in solchen „socialen“ Rücksichten einen Widerspruch mit Principien der Eigenthums- und Erwerbsrechtsordnung der staatsbürgerl. Periode finden. — Bei dieser Unklarheit der Theoretiker hat auch die specielle Erklärung des Einzelnen gegen oder für die Freiheit d. Exist.min. keine besond. Wichtigkeit. Ich verweise auf Schmidt a. a. O. und bemerke nur, dass Rau I, §. 258, 259, wenn auch in Consequenz einer falschen Einkommenlehre, implicite für die Freiheit bei Lohn- u. Gewerbsverdienst ist; auch Umpfenbach, I, 121 ff. für Freih. des Exist.minim., Mill B. V, K. 2 §. 2 ff. dgl. Gegen diese Freiheit Schmoller, Tüb. Ztschr. B. 19 a. a. O. pass., bes. S. 35 ff., Held, Eink.st. S. 104 ff., Nasse, Gutacht. S. 5. — Bei Neumann S. 83 ff. manches legislative Material über die Entscheidung der Frage in der Praxis.

Digitized by Google

ganze bestehende Steuersystem beantwortet werden. Wenn die „kleinen Leute“ schon durch Verbrauchssteuern getroffen werden, was von der Art der letzteren, von ihren Wirkungen, der Ueberwälzung u. s. w. abhängt, so kann eine Freilassung von directen Personalsteuern vielleicht deswegen nothwendig sein, um die Gleichmässigkeit in der Gesammtbesteuerung zwischen diesen und den wohlhabenderen Personen herzustellen. Massgebend für die Entscheidung der Frage ist daher auch die Höhe der verschiedenen Steuern. In Steuersystemen, welche nothwendige Consumptibilien der unteren Classen (Salz!) und verbreitete Genussmittel derselben (Getränke, Kaffee, Tabak u. s. w.) besteuern, möchte daher die Personalsteuerfreiheit dieser Classen meistens gerecht sein, gerade auch nach dem Verhältniss blosser Proportionalbesteuerung, wie sie vom rein finanziellen Standpunct aus zu fordern ist (§. 397). Oder aber, wenn ausserdem die unteren Classen directe Personalsteuern zahlen, so muss um so mehr die progressive Personal-, bez. Einkommenbesteuerung der wohlhabenderen Classen verlangt werden, wiederum nur, um im Ganzen wenigstens die Proportionalbesteuerung zu verwirklichen.

Rein abstract, ohne Beziehung zur sonstigen Besteuerung beurtheilt, ist dagegen vom rein finanziellen Standpunct die principielle Steuerfreiheit des kleinen Einkommens abzulehnen. Auch die Steuer gehört nach richtiger Auffassung des Staats und der öffentlichen Thätigkeiten zu den „nothwendigen Ausgaben“, oder zum „nothwendigen Productionsaufwand“, die der „kleine Mann“ so gut als andere solche Ausgaben zu bestreiten hat. Es ist dann nur die Steuerfreiheit der eigentlich Armen, d. h. der öffentlichen Almosenempfänger zu gewähren.

Wesentlich anders muss dagegen die Entscheidung der Frage von dem zweiten Steuergesichtspunct, vom socialpolitischen aus lauten. Hier darf aus Rücksicht auf die geringere ökonomische Leistungsfähigkeit u. s. w. das kleine Einkommen personalsteuerfrei sein, um die Leute zu schonen — und wäre selbst eine weitere Freiheit von anderen Steuern, wenn sie nur durchführbar wäre, zu rechtfertigen. Je mehr sich die Berechtigung des socialpolitischen Standpuncts im Volksbewusstsein Bahn bricht, also die „sociale“ wirklich an Stelle der „staatsbürgerlichen“ Periode tritt, desto mehr wird die Freiheit der kleinen Leute wenigstens von directen Personalsteuern

Digitized by Google

erfolgen und das Verbrauchssteuersystem nach solchen Rücksichten verändert (Aufhebung von Steuern auf nothwendige Lebensmittel!) und durch andere Steuern auf die besitzenden Classen ergänzt werden: gerade weil dies jetzt als gerecht erscheint (§. 528—530).

Ein Specialfall der allgemeinen Frage ist die Freiheit gewisser Personen „wegen Armuth" von gewissen Gebühren. Sie besteht namentlich für Gerichtskosten und lässt sich hier allgemein rechtfertigen.

§. 406. — 2) Besteuerung der im Inland wohnenden Staatsangehörigen für ihr Einkommen aus ausländischen Quellen (Nr. 2 der Kategorie C. in §. 402). Dieser Fall ist das Correlat des hernach unter Nr. 4. zu betrachtenden. Es handelt sich regelmässig um Renten-Einkommen aus Kapitalanlagen in der Fremde, in Grundbesitz, Gewerbebetrieben, Werthpapieren, u. s. w. Im Inlande ist dies Einkommen möglichst durch die heimische Steuer zu erfassen und zwar für den Betrag nach Abzug der etwaigen fremden Steuern.[10]) Der heimische Staat hat gewöhnlich mindestens kein besondres Interesse, diese Kapitalanlagen seiner Angehörigen im Ausland zu begünstigen. Nur ist die Aufgabe steuertechnisch schwierig, weil schon die Thatsache, vollends der Betrag solches Einkommens schwer zu ermitteln sind. Verbrauchssteuern sind zur Erfassung mit geeignet. Wenn hier eine Doppelbesteuerung erfolgt, so ist es eher Sache des Auslands, als des Inlands, im Interesse des Besteuerten und des Hereinziehens von Kapitalien die Steuer zu erlassen: auch nur eine Klugheits-, keine Gerechtigkeitsforderung. In Betreff von Verträgen über Vermeidung von Doppelbesteuerung gilt das unter Nr. 4 Gesagte.

§. 407. — 3) Besteuerung der im Ausland wohnenden Staatsangehörigen, — mit Voraussetzung des gewöhnlichen Falles (Nr. 4 der Kategorie C. in §. 402), dass sie dort, also aus ausländischen Quellen, ihr Einkommen erwerben.

Die Frage ist wesentlich nur für eine Art Steuern practisch: für die Personal-, bez. Einkommenbesteuerung solcher Personen.

---

[10]) Zu weit geht daher in der Freilass. z. B. d. preuss. Eink.st.ges. v. 1. Mai 1851 §. 17, wonach das Eink. preuss. Staatsangehöriger aus ihrem im Ausland gelegenen Grundeigenthum von d. classif. Eink.steuer ganz frei ist, wenn d. Nachweis geführt wird, dass sie wegen jenes Grundeigenthums im Ausland einer gleichartigen Steuer unterliegen. Aehnlich geht zu weit das bad. Kap.rent.st.gesetz, wenn es das im Ausland besteuerte Einkommen aus Kapitalien (also z. B. durch d. österr. Couponsteuer) frei lässt.

Digitized by Google

Eine solche Besteuerung lässt sich principiell rechtfertigen und besteht hie und da auch. Denn die betreffenden Staatsangehörigen, welche unter dieser Bedingung der Steuerzahlung freiwillig ihr altes Staatsbürgerrecht beibehalten, werden dies aus Vortheil oder aus Patriotismus thun und können dann auch der Steuerpflicht unterliegen.[11])

Aber unbedingt zu fordern ist die Besteuerung hier doch nicht. Eher möchte in der Regel der Verzicht auf sie dem heimischen Staate zu empfehlen sein. Denn einmal wird sonst Doppelbesteuerung derselben Person meist nicht vermieden und leicht besonders hart, wenn der fremde Staat ähnliche Steuern erhebt und den Ausländer hierbei mit Recht nicht frei lässt. Und sodann fehlen dem heimischen Staat gewöhnlich die Mittel, alle seine steuerpflichtigen Angehörigen im Auslande aufzufinden und vollends, sie gleichmässig zu besteuern. Die Besteuerung wird daher auf diese Personen sehr ungleich ausgedehnt werden. Völkerrechtliche Verträge zwischen den betheiligten Staaten über die Besteuerung solcher Personen könnten in Frage kommen, weil beide Staaten vielleicht daran interessirt sind, diese Personen in ihrem Aufenthalt und Erwerb nicht durch die Steuer empfindlich zu stören.

4) Besteuerung der im Ausland wohnenden Staatsangehörigen in Bezug auf ihr Einkommen aus inländischen Quellen (Fall 3 der Kategorie C. in §. 402.): das Correlat von obiger Nr. 2. (§. 406). Dies Einkommen ist regelmässig Rente aus einheimischem Grund- und Kapitalbesitz, eventuell auch Gewerbsgewinn bei der Betheiligung von inländischen Unternehmungen, incl. Erwerbsgesellschaften, ferner Ruhegehalt u. dgl. von pensionirten Beamten, Wittwen. Der seltene und practisch schwer greifbare Fall, dass dies Einkommen' gewöhnliches Arbeitseinkommen ist (z. B. aus schriftstellerischer Thätigkeit), kann hier unbeachtet bleiben.

Die Besteuerung Seitens des heimischen Staats ist hier wichtiger und practisch leichter zu verwirklichen als im vorausgehenden Fall. Sie besteht auch vielfach und hat in der Neuzeit bei der Grösse des internationalen Personenverkehrs und bei vermehrtem „Absentiismus" von Grundbesitzern, Kapitalisten, Actionären, Pensionären

[11]) So ist die Steuerpflicht normirt in §. 16 des preuss. Gesetzes v. 1. Mai 1851 für die Eink.st.: u. zwar einerlei, ob d. Eink. aus in- oder ausländ. Quellen herrührt. S. die Fin.min.rescripte bei Meitzen, Vorschriften über die u. s. w. Eink.st., Berl. 1879, S. 41 ff.

Digitized by Google

im Ausland öfters zu Erörterungen und schon zu einer eigenen gesetzlichen, bez. völkerrechtlichen Regelung geführt. Denn gerade hier trat leicht Doppelbesteuerung seitens der beiden betheiligten Staaten ein, daher Interessenconflicte zwischen ihnen und Beschwerden des Besteuerten. Ein einfaches Princip lässt sich aber nicht aufstellen. Zwischen den betreffenden Staaten erscheinen auch nicht einmal immer unbedingt, sondern nur unter gewissen Umständen Compromisse, daher Verträge über die Besteuerung solcher Personen erwünscht. Der einzelne Staat wird sich nemlich zu dieser Frage verschieden stellen je nach seiner Auffassung des „Absentiismus“ und sich dann von der einheimischen Besteuerung durch die Beschwerde über Doppelbesteuerung seines Angehörigen auch nicht immer abhalten lassen dürfen. Im Uebrigen wird, wenn Doppelbesteuerung vermieden werden soll, nach Steuerarten zu unterscheiden sein.

Die Abwesenheit der Absentiisten hat für das Inland ökonomische und sociale Nachtheile.[12]) Eine besondere Rücksicht auf diese Personen durch Gewährung von Steuerfreiheit ist schon deswegen nicht geboten, auch nicht, wenn denselben dann wegen der auswärtigen Steuer Doppelbesteuerung droht. Umgekehrt kann sogar eine specielle Besteuerung wegen des Absentiismus ernstlich in Frage kommen. Dies um so mehr, weil der heimische Staat immer einen Steuerentgang erleidet, nemlich an Verbrauchssteuern, auch an manchen Verkehrssteuern und Gebühren. Rücksichten auf die Besteuerten zu nehmen hat weniger der einheimische Staat, welcher einen Theil seines Volkseinkommens von den besser situirten Classen seiner Angehörigen im Ausland verzehrt werden sieht, als der fremde Staat zu nehmen, welcher am Aufenthalt solcher Personen in seinem Gebiet ökonomisch interessirt sein kann.

Staatsverträge über die Besteuerung dieser Personen werden daher auch eigentlich nur in zweiter Linie aus Rücksicht auf die zu Besteuernden, in erster Linie aus einem allgemeinen Interesse der betheiligten Staaten hervorgehen. Sie sind deshalb kaum allgemein zu erwarten, sondern nur zwischen Staaten, welche sich als eine Gemeinschaft betrachten oder welche Grund haben, gegeneinander besondre Rücksichten zu nehmen. So liegt die Sache in Bundesstaaten und hier sind daher Verträge der

[12]) S. über die Frage meine Grundleg. §. 253.

Digitized by Google

Einzelstaaten, bez. Bundesgesetze über die Doppelbesteuerung angebracht. Ein Beispiel haben wir aus Deutschland in dem Gesetz des Norddeutschen Bundes vom 13. Mai 1870. Es ist kaum zu erwarten, dass sich die Grundsätze dieses Gesetzes, welche für Deutschland wohl die richtigen sind und bei Verträgen über Doppelbesteuerung angesichts unserer Steuersysteme kaum anders gefasst werden können, allgemeiner zwischen ganz fremden Staaten einbürgern. Ein Land ohne entwickeltes Ertragssteuersystem und mit vielen reichen Absentiisten würde sich sonst in einer üblen Lage befinden.

Nach dem leitenden Princip des genannten deutschen Gesetzes ist bei einer vertragsmässigen Regelung der Besteuerung zwischen zwei Staaten die persönliche und die Realbesteuerung zu unterscheiden. Jene richtet sich im Wesentlichen nach dem Wohnort — also Besteuerung nur seitens des „Auslands" —, diese nach der Lage der betreffenden Ertragsquelle, — also Grund-, Kapitalbesitz und Gewerbebetrieb nur im Inlande besteuert. Gewisse weitere Modificationen, bei Einkommenbesteuerung neben der Ertragsbesteuerung, bei der Besteuerung von Zahlungen aus Staatscassen (Pensionen u. s. w.), werden sich wie in Deutschland nach den concreten Verhältnissen richten müssen.[13])

§. 408. — 5) Besteuerung der Ausländer, welche im Inlande wohnen.

a) Halten sich dieselben des Erwerbs wegen in Inlande auf, (zugleich der Fall 5 der Kategorie C. in §. 402), als Arbeiter, Gewerbetreibende (Unternehmer) u. s. w., so ist hier ihre Besteuerung, und zwar speciell auch ihre directe Einkommen- und Ertragsbesteuerung, wesentlich ganz in gleicher Weise als wenn sie Inländer wären geboten: eine Forderung der Gerechtigkeit, auch der Gleichstellung in der Concurrenz halber. Eine etwaige Doppelbesteuerung hätte höchstens ihr Heimathstaat durch Steuererlass zu vermeiden. Die Regelung solcher Doppelbesteuerung durch

---

[13]) Das gen. Gesetz gilt nach späteren Bestimm. jetzt im ganzen D. Reiche. Nach §. 1 darf ein Deutscher nur in dem Bundesstaate zu den directen Staatssteuern herangezogen werden, in welchem er seinen Wohnsitz hat. Aber nach §. 3 wird Grundbesitz u. Gewerbebetrieb sowie das aus diesen Quellen herrührende Einkommen nur von dem Bundesstaat besteuert, wo jene liegen; nach §. 4 Gehalt, Pension, Wartegeld nur in dem Staat, der die Zahlung leistet. Zinsbezug eines in Sachsen wohnenden Preussen aus preuss. Staatspapieren oder aus preuss. Hypotheken ist danach in Sachsen steuerpflichtig. Bei der blossen Einkommenbesteuerung dieses Einkommens wohl richtig, bei einer Kapitalrentensteuer kaum. Näheres mit verschied. Ministerlassen bei Meitzen a. a. O. S. 108 ff.

Digitized by Google

Staatsverträge kann in Frage kommen, wenn das Inland und das Ausland beide an dem Aufenthalt dieser Personen in der „Fremde" ein Interesse haben.

b) Andere im Inland wohnenden Ausländer, also regelmässig solche, welche ihre Renten hier verzehren (Fall 6 der Kateg. C. in §. 402), werden selbstverständlich und unvermeidlich von der Verbrauchsbesteuerung getroffen. Wie weit auch von der inländischen directen Einkommen- und Ertragsbesteuerung (z. B. der Kapitalrentensteuer), hängt von den Erwägungen ab, welche unter Nr. 4 im vorigen §. berührt worden sind. Das Inland hat meistens ein Interesse am Aufenthalt solcher Personen und kann sie durch Steuererlass begünstigen. Nothwendig vom Standpunct der Gerechtigkeit ist dies indessen nicht. Ueber Verträge in Bezug auf Doppelbesteuerung gilt das im vorigen §. Gesagte.

6) Besteuerung der Ausländer, welche im Inlande reisen. Die allein fragliche directe, namentlich Personal- und Einkommenbesteuerung und Gewerbebesteuerung wird die Reisenden zu gewerblichen Zwecken („Handelsreisende") treffen dürfen und müssen. Doch sind hier Staatsverträge zur Regelung dieser Besteuerung, eventuell zum Erlass gewisser Steuern nach dem Grundsatz der Reciprocität in den heutigen Verkehrsverhältnissen nicht immer unangemessen. Bei den übrigen ausländischen Reisenden wird eine Zeitfrist des Aufenthalts zu bestimmen sein, von wo an sie zur „Wohnbevölkerung" zählen und eventuell nach den unter Nr. 5 angegebenen Gesichtspuncten der Staatsbesteuerung des „Wohnstaats" unterliegen.[14])

§. 409. — 7) Besteuerung des Einkommens der im Ausland wohnenden Ausländer aus dem Inlande. Dieser siebente Fall der dritten Kategorie des §. 402, welcher sich mit den Fällen der ersten Kategorie nicht wie die 6 anderen deckt, soll gleich hier erledigt werden. Er ist z. Th. identisch mit der Frage der Besteuerung der Ertragsquellen (Kateg. D. des §. 402), wenn der Ertrag an den auswärtigen Eigenthümer u. s. w. geht.

Dieser Fall ist in der Neuzeit mit der grossen Entwicklung des internationalen Kapitalienverkehrs practisch besonders wichtig

---

[14]) Z. B. in Preussen werden Ausländer nach einjähr. Aufenthalt, ausser, wenn sie sich des Erwerbs wegen im Inlande aufhalten, von d. Classenst. u. classif. Eink.st. getroffen. §. 5 u. 18 d. Ges. v. 1. Mai 1851 bez. 25. Mai 1873. — Vgl. auch Rau I, §. 266, wo wegen eines zu engen Begriffs der Steuer (Abgaben der Staatsbürger) in der Besteuer. der Ausländer eigentlich etwas Anomales gesehen wird. Die jetzigen Verkehrsverhältnisse sind hier auch zu wenig berücksichtigt.

Digitized by Google

geworden. Die Entscheidung wird von der ökonomischen und der Rechtsform der Betheiligung des fremden Kapitalisten an inländischen Kapitalanlagen, — namentlich ob als Unternehmer, Eigenthümer u. s. w. oder anderseits als Gläubiger — sodann von der Art der inländischen Besteuerung: ob sie nur Ertrags- oder nur Einkommenbesteuerung oder ob sie Beides und in welcher Verbindung — mit abhängen. Die Rücksicht auf das inländische Interesse an der Hereinziehung fremden Kapitals und an einer etwaigen Vermeidung der Doppelbesteuerung des fremden Kapitalisten — hier und in seiner Heimath — kann eine Steuerbefreiung, welche von der Gerechtigkeit nicht nothwendig verlangt würde, aus Gründen der Volkswirthschaftspolitik räthlich machen. Doch kann umgekehrt die Besteuerung auch gerade aus Gerechtigkeitsgründen geboten sein.

a) Bei einer Betheiligung des fremden Kapitalisten an inländischen Gewerben als verpachtender oder sich vertreten lassender Unternehmer, Socius, als stiller Gesellschafter, Actionär, als Grundeigenthümer muss derselbe die gleichen Ertragssteuern wie der Inländer entrichten, schon dem Character der Ertragssteuer als Objectsteuer gemäss, aber auch aus principiellen volkswirthschaftlichen Gründen: weil hier Theile des Volkseinkommens vorliegen, die nicht unbesteuert bleiben dürfen, wenn die richtige Steuerquelle getroffen werden soll und nicht minder aus principiellen Gründen der gerechten Steuervertheilung, weil sonst die Inländer nur um so höher besteuert werden müssten. Erfolgt die Besteuerung des Ertrags dieser Objecte zugleich in der Form einer Einkommensteuer, so wird auch letztere vom Ausländer ebenso wie vom Inländer zu tragen sein.[15]) Eine entgegengesetzte Entscheidung führte in andern Fällen zu unhaltbaren volkswirthschaftlichen Consequenzen und zu einer ungerechten Ueberlastung der Inländer, wie sich leicht ergiebt, wenn man sich einen etwas extremen Fall vorstellt, z. B. dass heimische Ertragsquellen (Grundbesitz, Gebäude, Bergwerke) in grossem Umfange Ausländern gehören. Da das bezügliche Einkommen mit Recht auch der Besteuerung in der Heimath des Ausländers unterliegt (§. 406 Nr. 2), so erfolgt Doppelbesteuerung, die hier nicht wohl zu vermeiden ist. Die Steuerbefreiung

---

[15]) So z. B. in Preussen nach d. gen. Ges. §. 18.

Digitized by Google

des Ausländers im Inlande, im Interesse der Hereinziehung fremden Kapitals, würde öfters auch die Concurrenzbedingungen der verschiedenen Unternehmungen ungleich stellen, zu Ungunsten des Inländers, ausserdem aber, wie gesagt, auch eine bedenkliche Entziehung der heimischen Steuerquellen für die inländische Besteuerung (Grundsteuer beim Uebergang von Grundbesitz an Ausländer!) mit sich führen, wie sich im Mittelalter so vielfach gezeigt hat, wenn steuerpflichtiger Grundbesitz durch Eigenthumsübergang an steuerfreie Exemte (Stifter u. s. w.) steuerfrei wurde. Die inländische Besteuerung des Ausländern gehörigen Besitzes und des daraus fliessenden Ertrags und Einkommens besteht auch wohl als Regel in den Culturstaaten. Das Gegentheil würde eine grosse Schwäche des Staats oder eine ausserordentliche Abhängigkeit vom fremden Kapital anzeigen.

b) Der heute practisch wichtigere und schwierigere Fall ist derjenige der Betheiligung des ausländischen Kapitalisten als Gläubigers aus Darlehensgeschäften, daher die Frage der Besteuerung von Zinsen, welche an Ausländer hinausgehen. Die Frage wird sich im Anschluss an die Art der bestehenden Besteuerung, die Formen der Feststellung der Steuerschuldigkeiten (bei Einkommen-, Zinsrentensteuer) u. s. w. öfters wieder nach den Arten der Darlehensgeschäfte specialisiren, namentlich ob es sich um „unversicherte“ und „versicherte“ Pfand-, besonders hypothekarische Darlehen, um Darlehen handelt, für welche ein börsengängiges „Werthpapier“ (auf den Inhaber oder auf Namen lautend) ausgestellt ist, ob in diesem Fall der besteuernde Staat (Staatsschuldenobligation) oder ein Dritter (besonders eine inländische Gesellschaft, z. B. bei den Obligationen der Eisenbahngesellschaften) der verpflichtete Schuldner ist u. s. w. Der practisch wichtigste Fall ist gerade diese Besteuerung der Zinsen von Werthpapieren, welche sich im Auslande in ausländischem Besitz befinden und hier dann wieder der Staatsschuldzinsen, die sogenannte „Couponbesteuerung“, wie sie nach der Form der Besteuerung mittelst Abzugs des Steuerbetrags an dem fälligen Coupon bei der Auszahlung genannt wird.[16])

[16]) S. Hock, öff. Abg. S. 18, 220; meine „Ordn. d. österr. Staatshaushaltes“, Wien 1863, S. 187—203, mit bes. Beziehung auf Oesterreich, aber auch principiell u. z. Th. auf die im Vorhergehenden besprochenen Fälle eingehend.

Digitized by Google

Einerlei ob eine besondere Kapitalrentensteuer als eine Art der Ertragssteuer oder ob neben oder statt ihr eine Einkommensteuer besteht, welche dieses Zinseinkommen treffen soll: im Princip ist die Besteuerung der ins Ausland gehenden Zinsen ebenso wie diejenige der im Inland bleibenden zu verlangen. Auch hier führt die entgegengesetzte Entscheidung, wie man sich wiederum an extremen Fällen leicht klar macht, zu volkswirthschaftlich unhaltbaren Consequenzen und zu Ungerechtigkeiten für die Inländer. Ist nicht etwa ein ausdrückliches Versprechen seitens des Staats ertheilt worden, jene Zinsen unbesteuert zu lassen, so kann auch bei der erstmaligen Einführung einer solchen Besteuerung nicht von einer Rechtsverletzung des fremden Gläubigers die Rede sein. Das Besteuerungsrecht des Staats besteht ihm gegenüber in derselben Ausdehnung wie dem Inländer gegenüber. Nicht über die Besteuerung, sondern nur über eine höhere Besteuerung könnte sich der Ausländer beschwerden.

Auch eine Steuer auf die vom Staate selbst gezahlten Staatsschuldenzinsen ist nicht ungerecht, kein Rechtsbruch, sobald nicht gegentheilige ausdrückliche Zusagen vorliegen. Gegen eine solche hie und da vorgekommene Auffassung der Couponsteuer ist derselbe Einwand wie gegen eine ähnliche Ansicht in Bezug auf die Besteuerung der Staatsdiener-Gehalte zu erheben (§. 404): es handelt sich bei der Zinszahlung und bei der Besteuerung derselben durch den Staat um zwei ganz verschiedene Rechtstitel. Der Anleihevertrag enthält keine stillschweigende Zusage einer Beschränkung des Besteuerungsrechts in Bezug auf die Zinsen der Staatsschuld.

Zu einer Rechtsfrage wird die Besteuerung hier wie in anderen vorgekommenen Fällen, z. B. bei der Steuerfreiheit der Zinsen von Obligationen u. s. w. der Eisenbahngesellschaften, nur, wenn der einheimische Staat ein ausdrückliches Versprechen der Steuerfreiheit ertheilt hat, das einen Theil des betreffenden Vertrags bildet. Hier hat er sich rechtlich in Bezug auf die Ausübung seines Besteuerungsrechts gebunden. Die Steuerfreiheit bildet ein wohlerworbenes Recht und kann in der Regel nicht einseitig, sondern nur vertragsmässig aufgehoben werden; ausnahmsweise einseitig wenigstens nur nach den Rechtsregeln der Enteignung, dann gegen Entschädigung. Eine solche zugesagte Steuerfreiheit bezieht sich an sich auf jeden Gläubiger, In- wie Ausländer.

Digitized by Google

Mit der Ertheilung solcher Zusagen sollte der Staat um seiner finanziellen Zukunft Willen sehr zurückhaltend sein. Wenn dieselben trotzdem in neuerer Zeit in stark verschuldeten Staaten, welche eine Betheiligung des Kapitals, besonders des fremden, wünschen, fast die Regel geworden sind,[17]) so ist dies eben nur ein schlimmes Zeichen der finanziellen Lage und der dadurch bedingten Abhängigkeit vom Privatkapital. Die hier angerufenen Opportunitätsrücksichten — nemlich auf den Staatscredit und auf die Nothwendigkeit, neue Anleihen aufzunehmen — sind kaum so berechtigt, als es meistens dargestellt wird.[18]) Denn es wird hierbei zu einseitig die Lage des Moments, zu wenig die Zukunft beachtet.[19]) Verlangt die Entwicklung des Finanzwesens wie gewöhnlich später immer grössere Einnahmen, daher höhere Gesammtbesteuerung, so ist eines der steuerfähigsten Objecte, die Zinsrente, in grossem Umfang der Besteuerung entzogen, die übrige Besteuerung muss also um so stärker wachsen. Daraus drohen mit der Zeit wahrhaft unerträgliche volkswirthschaftliche und sociale Zustände hervorzugehen, wovon sich schon jetzt, besonders in den Verhältnissen von stark ans Ausland verschuldeten Staaten und Volkswirthschaften zum ausländischen „mobilen Kapital“, deutliche Symptome zeigen.

Auch ohne sich in dieser Hinsicht vertragsmässig zu binden, kann der einheimische Staat aus Opportunitäts- und Billigkeitsrücksichten die ins Ausland gehenden Zinsen wohl steuerfrei lassen. Dies mag unter Umständen eher statthaft sein, obgleich es principiell vom Standpunct der Gerechtigkeit nicht

---

[17]) Namentl. ist Oesterreich-Ungarn so vorgegangen, nachdem allerdings die Couponsteuererhöhung in Folge des staatsrechtl. Ausgleichs mit Ungarn sehr stark (bis auf 16 % durch d. Ges. v. 20. Juni 1868) geworden, auch viel böses Blut gemacht hatte.

[18]) Das zeigt Hock a. a. O.

[19]) Es ist u. A. auch unrichtig, anzunehmen, dass eine Couponsteuer überhaupt und vollends im Verhältniss ihres ganzen Betrags zu einer Kapitalsteuer für den betroffenen Besitzer eines Werthpapiers werden müsse, weil der Kurs entsprechend sinken werde. Einmal kommt es hierbei darauf an, ob andere analoge Kapitalanlagen (z. B. in Hypotheken, auch in Grundstücken, Häusern) ebenso besteuert werden, wo dann ein allgemeiner Einfluss auf den Kurs sich nicht so stark, mitunter gar nicht geltend machen kann. Die einschlägigen feinen Fragen der Ueberwälzung behandelt vortrefflich Helferich in d. Aufs. über d. Kapitalst. in Baden, Tüb. Ztschr. 1846, bes. S. 511 ff. Sodann hängt gerade der Kurs der Werthpapiere, bes. der Staatspapiere von einer Menge verschiedener Factoren ab, unter diesen aber kann die Couponsteuer sogar selbst wieder ein nach einer Seite günstiger sein, weil sie die Finanzlage verbessert. Einigermassen war es wohl 1868 ff. so in Oesterreich, wo zugleich der Ausgleich mit Ungarn als politisch günstiges Moment gut auf den Staatscredit wirkte. Daher die Erscheinung, dass die österr. Staatspapiere nach der enormen Erhöhung der Couponsteuer oft besser als vorher standen.

Digitized by Google

geboten ist. Der fremde Gläubiger erlangt aber hier kein „wohl erworbenes Recht" für sich und muss gewärtigen, sogar wenn das Gesetz etwa selbst die Besteuerung auf im Inland bleibende Zinsen beschränkt hat, eventuell durch ein neues Gesetz der Besteuerung doch mit unterzogen zu werden. Die Unterscheidung von in- und ausländischen Gläubigern, Werthpapier-Inhabern u. s. w. bei der Besteuerung führt ohnedem leicht zur Umgehung des Gesetzes. Auch deswegen empfiehlt sich möglichst die allgemeine Besteuerung alles Zinseinkommens, einerlei ob der Bezieher Aus- oder Inländer sei, im In- oder Auslande wohne. (Vgl. u. §. 459 ff.).

B. — §. 410. Die Durchführung des Princips der Allgemeinheit der Besteuerung der physischen Personen im Steuerwesen der Selbstverwaltungskörper, besonders der Gemeinde, oder in der Communalbesteuerung i. w. S.[20])

Alle die zahlreichen Fragen, welche im Vorausgehenden (§. 403—409) in Bezug auf die Staatsbesteuerung erörtert wurden, spielen nun auch zwischen den verschiedenen Selbstverwaltungskörpern eines Staats. Ja, sie werden hier practisch wegen des noch viel umfassenderen und innigeren Personen- und Kapitalienverkehrs innerhalb des Staatsgebiets noch viel wichtiger und verwickelter. Gleichwohl sind sie leichter zu lösen, denn die souveräne Macht des Staats kann die Conflicte zwischen den einzelnen Körpern und in Betreff etwaiger Doppelbesteuerung gesetzlich schlichten. Auch lösen sich die Interessenconflicte der verschiedenen Körper wieder mehr in dem einen Staatsinteresse auf, während diese Conflicte zwischen verschiedenen Staaten, von Bundesstaats- und ähnlichen Verhältnissen abgesehen, bestehen bleiben und nur durch Compromisse beigelegt, nicht eigentlich ausgeglichen werden können.

Auch für die Communalbesteuerung, ja zum Theil für sie noch mehr gilt das im §. 403 Gesagte: sie lässt sich weder gerecht, noch wirthschaftlich richtig durch eine einzige Steuer oder durch ein ganz einfaches Steuersystem durchführen. Vielmehr ist gerade auch bei ihr eine Combination verschiedenartiger Steuern geboten, besonders von Ertragssteuern, welche an das Object, die Ertragsquelle, und von Personal- und Einkommensteuern, welche

[20]) Im weiteren Sinn heisst Comm.best. Besteuer. aller Selbstverw.körper. S. hier bes. d. zehn Gutachten, nam. Nasse. Meine Comm.st.frage. Auch oben Abschn. 3 u. unten Hauptabschn. 3 vom Steuersystem.

Digitized by Google

an das Subject und sein Einkommen anknüpfen. An Stelle der letzteren Steuern oder neben ihnen können, soweit nicht andere steuertechnische u. dgl. Gründe gegen diese Steuerart sprechen, auch in der Commune, ebenso gut wenigstens als in Staate, — eine freilich nur relative Rechtfertigung! — Verbrauchssteuern fungiren.

Eine solche Combination von „Objectsteuern" und „Subjectsteuern" ist in den Communen nothwendig, weil vielfach durch die Entwicklung des Creditwesens, des Pacht- und Miethwesens, der Erwerbsgesellschaften, Actiengesellschaften u. s. w. der Wohnort der Personen und der Sitz der ihnen gehörigen Ertragsquellen verschiedene werden. Wo das nicht der Fall ist, könnte man an und für sich je mit Object- oder Subjectsteuern allein in der Commune auskommen, soweit dies steuertechnisch überhaupt möglich ist. Solange jene Entwicklung des Creditwesens und der gewerblichen Unternehmungsformen noch unbedeutend war, lagen die Dinge gleichfalls noch anders. Jetzt aber ist es häufig so — besonders in Fällen, wo es sich um grössere Ertragsquellen und wohlhabendere Personen handelt, — dass ein Eigenthümer von Ertragsquellen, ein Grund- und Hausherr, Kapitalverleiher, Commanditist, Actionär u. s. w. an einem anderen Orte wohnt und sein Einkommen aus jenen Quellen verzehrt als da wo der Sitz dieser letzteren ist. Die blosse Subjectbesteuerung, z. B. durch Einkommensteuer, würde dann nur im Wohnort der Person, die blosse Objectbesteuerung, durch die üblichen Ertragssteuern, nur im Sitz der Ertragsquellen erfolgen. Das führte zu volkswirthschaftlich und finanziell unhaltbaren und der Gerechtigkeit widersprechenden Verhältnissen, wie sich sofort ergiebt, wenn man sich etwas extreme, aber schon heute annähernd wirklich vorkommende Fälle vorstellt.

Es handle sich z. B. um zwei Gemeinden. In der einen, einem „Fabrikdorf", befindet sich verpachteter Grossgrundbesitz und verschuldeter Kleingrundbesitz, die Wohnhäuser gehören ebenfalls Kapitalisten oder sind an diese verschuldet, die grösseren gewerblichen Unternehmungen, Fabriken, Hüttenwerke bestehen in der Form von Actiengesellschaften. In der andren Gemeinde, einem schönen „Bade- und Villenorte", wohnen die wohlhabenderen verpachtenden und vermiethenden Grund- und Hausbesitzer, die Hypothekengläubiger der ersten Gemeinde, die Actionäre der in dieser betriebenen Gesellschaften, und zwar sollen diese der An-

nahme nach als Rentenbezieher in der zweiten Gemeinde meist zur Miethe wohnen. Die blosse Subjectbesteuerung würde in der ersten, der „armen" Gemeinde, die Steuerlast fast ganz auf die „kleinen Leute", die verschuldeten Haus- und Grundbesitzer, die Arbeiter legen, was ebenso ungerecht als wirthschaftlich unthunlich wäre, zumal wenn mit den Steuern wichtige, gerade jenen „Besitzenden" nützende Ausgaben, z. B. für Wegewesen, gemacht würden. Die blosse Objectbesteuerung, vollends die reine Realbesteuerung wäre ähnlich unrichtig in der zweiten, der „reichen" Gemeinde, wenn sie auch kaum ebensolche Bedenken wie die Subjectbesteuerung in dem Fabrikdorf hätte. Denn die Realitätenbesitzer des Badeorts würden doch eine Menge Vortheile aus dem Aufenthalt der Rentner ziehen.

Hier liegen also wichtige Interessenconflicte zwischen den betheiligten Communen vor. Dieselben lassen sich nur dadurch leidlich lösen, dass die obige Forderung einer Combination von Ertrags- und Personalsteuern erfüllt und womöglich auch gewisse Steuern mit gewissen Verwendungszwecken in der Commune combinirt werden.[21]) Als Regel wird man dann verlangen, dass die Personen da für ihr Einkommen (oder ihren Verbrauch) besteuert werden, wo sie wohnen, die Erträge da, wo die Quellen derselben liegen. Handelt es sich um ein und denselben Ort, so erledigt sich alles Weitere. Andernfalls aber sind noch specielle Bestimmungen nothwendig, am Besten wohl so, dass das Einkommen, welches aus Besitz herrührt oder Rentenbezug ist, einer formellen Doppelbesteuerung unterliegt, mittelst Ertrags- und Einkommensteuern und dass in den angedeuteten Fällen einer Betheiligung mehrerer Gemeinden u. s. w. die Gemeinde der Ertragsquelle auch an der Einkommensteuer der Person, welche anderswo wohnt und an ihrem Wohnort für das aus jener Quelle fliessende Einkommen steuert, in einem gesetzlich oder zwischen den betheiligten Gemeinden vertragsmässig festzusetzenden Verhältniss participirt. Hierin liegt eine gewisse Begünstigung der Gemeinde der Ertragsquelle (der „Objectgemeinde") vor derjenigen des persönlichen Wohnorts (der „Subjectgemeinde"): in unseren heutigen

---

[21]) S. darüber die Vorschläge in meinem Referat über die Comm.st.frage, in d. selbständ. Ausgabe S. 2 ff. (Thesen), S. 30 ff. Nichts Andres kann Stein I, 560 meinen. Was er hier andeutet, habe ich nur schon vorher a. a. O. ausgeführt, weshalb Stein's Abweisung S. 568 vielleicht hätte unterbleiben können.

Digitized by Google

Verhältnissen immer noch der relativ richtigste und gerechteste Ausweg, der auch eine socialpolitische Bedeutung hat. Eventuell wird dabei der Rentner auch im Ganzen effectiv höher besteuert werden, was sich aber einmal hier wie stets socialpolitisch rechtfertigen lässt und ferner eben die Folge des von seinem Willen abhängigen, meist durch seine besonderen Vortheile veranlassten doppelten Steuerorts ist.

Wird die Sache volkswirthschaftlich, statt bloss einzel- und privatwirthschaftlich betrachtet, so wird es vollends klar, dass die Communalbesteuerung zur Verwirklichung des Postulats der Allgemeinheit eventuell neben oder statt der Personalbesteuerung eine Ertragsbesteuerung verlangt. Auch in der Commune, wie im Staate, liegt die normale volkswirthschaftliche Steuerquelle im Reinertrag der Volkswirthschaft und zwar in jeder Commune in demjenigen Theile dieses Reinertrags, welcher in ihr gewonnen wird. Dieser Ertrag wird direct und indirect mit Hilfe der Leistungen, welche diese Besteuerung ermöglichte, producirt. Die Besteuerung gehört zu seinen („gesellschaftlichen") Productionskosten und letztere sind billiger Weise auf seinen ganzen Betrag zu repartiren. Erst der dann verbleibende Rest kann als ein wahrer Reinertrag betrachtet werden, der sich alsdann privatwirthschaftlich als Einzel- oder Privateinkommen an die mit Arbeit und mit ihren eigenen Productionsmitteln an der Production betheiligten Personen vertheilt, d. h. Lohn oder Rente wird.

C. — §. 411. Die Staatsbesteuerung andrer Wirthschaften, von juristischen Personen, Erwerbsgesellschaften u. s. w. (zweite Kategorie des Schemas in §. 402).[22])

Solche andere Einzelwirthschaften können nicht kurzweg denjenigen der physischen Personen (Individual- oder Familienwirthschaften) in der Besteuerung gleich gestellt werden. Das Princip der Allgemeinheit lässt sich daher nicht ohne Weitres nach der Richtschnur der vorausgehenden Erörterungen (§. 403 ff.) hier anwenden. Auch nur etwas allgemeinere Regeln kann man ohne genaue Unterscheidung der Hauptarten solcher Wirthschaften nicht aufstellen. Innerhalb einer Hauptart wird mitunter eine weitere

[22]) S. Held, Eink.st. S. 137 ff. (nicht ausreichend); Stein I, 435 ff. (in Verbind. mit s. Lehre vom Vereinswesen) (zu apodictisch u. zu wenig casuistisch), Rau I, §. 263—265, (viel zu dürftig). Dietzel's oben gen. Schrift. Für die Verhältnisse d. Communen d. Gutachten u. mein Referat.



Digitized by Google

Unterscheidung nothwendig werden. Die folgende Erörterung beschränkt sich auf einige der practisch wichtigsten und theoretisch schwierigeren Fälle.

Auch hier ist zunächst wieder, wie bei der Besteuerung der physischen Personen (§. 403, 410), die Unmöglichkeit anzuerkennen, durch eine einzige Steuer oder durch ein ganz einfaches Steuersystem die Allgemeinheit der Besteuerung richtig durchzuführen. Die Verhältnisse des wirthschaftlichen Lebens sind dafür viel zu verwickelt. Neuerdings hat besonders die Entwicklung der Actien- und andrer Erwerbsgesellschaften diese Verwickeltheit in einer für die Staats- wie für die Communalbesteuerung sehr lästigen Weise noch erheblich vergrössert. Die Aufgabe wird dadurch immer schwieriger. Sie lässt sich wiederum nur ganz annähernd lösen, unbedingt aber nur durch ein System mannigfaltiger Steuern.

1) Die Actiengesellschaft, mit der Abart der Commanditgesellschaft auf Actien, ist die wichtigste der hier zu betrachtenden Erwerbsgesellschaften. Falls dieselbe nicht gerade als Actienunternehmen, wie das schon in der Gesetzgebung vorgekommen[23]) und öfters empfohlen worden ist, einer besonderen Besteuerung unterliegen soll, welche die Tendenz verfolgt, diese Form der Gesellschaften als solche ungünstiger zu behandeln — auch eine Art „socialpolitischer" Gesichtspunct, über den sich wenigstens bei Actienunternehmungen für gewisse Zwecke discutiren lässt —, sondern falls die Actiengesellschaft wie jedes andre Erwerbsunternehmen angesehen wird, was wir hier voraussetzen, so kann diese Gesellschaft nicht ohne Weiteres als eine „selbständige wirthschaftliche Persönlichkeit" der Besteuerung unterliegen.[24]) Vielmehr muss auch die Besteuerung das ökonomische Wesen der Actiengesellschaft beachten, welches darin liegt, dass dieselbe nur ein Mittel zu Erwerbszwecken für ihre Actionäre ist. Die Besteuerung der Actiengesellschaft muss daher mit derjenigen der Actionäre, d. h. der Regel nach physischer Personen, welche ihrerseits einer Besteuerung unterliegen, in Zusammenhang gebracht werden.

Bei einem System der Einkommenbesteuerung hat man die Wahl, entweder die Actiengesellschaft als solche ganz frei zu lassen und nur das Einkommen, welches sie an Dividende den

[23]) Z. B. in Preussen nach Ges. v. 18. Nov. 1857, aufgehoben durch Ges. v. 19. Sept. 1861.

[24]) Dies verlangt Stein, 1. Aufl. S. 173 u. noch 4. Aufl. I, 435: „die Gesellschaften sind als wirthschaftliche Einheiten unbedingt Steuersubjecte (im rechtl. Sinn) in allen ihren Arten." Anders u. richtiger Dietzel.

Digitized by Google

Actionären (und an Zinsen ihren Obligationären) gewährt, bei diesen zu besteuern oder aber das aus der Gesellschaft herrührende Einkommen bei diesen Personen steuerfrei zu lassen und es im Ganzen gleich bei der Gesellschaft zu besteuern. Letzterer Weg ist der einfachere und sicherere, setzt aber, wenn man nicht ein sehr weitläufiges Steuerrestitutionsverfahren anwenden will, einen gesetzlich gleich hohen Steuersatz für alle Einkommen voraus, da hier die Dividende bez. der Zins aller Actionäre bez. Obligationäre um den gleichen Betrag durch die Steuer der Gesellschaft verkürzt würde. In der Praxis besteht mitunter die Einkommenbesteuerung gleich bei der Gesellschaft, bei den Obligationsinhabern nimmt sie die Form der Couponsteuer an.[25])

Gerade bei der Actiengesellschaft würde aber die Einkommenbesteuerung selten ausreichen, weil der Ort der Wirksamkeit dieser Gesellschaft (und ihrer etwaigen Filialen) und die Wohnorte der Actionäre meistens verschiedene sind. Namentlich für die Regelung der Communalbesteuerung der Actiengesellschaften ist diese Thatsache wieder sehr wichtig. Hier gilt deshalb das im §. 410 Gesagte: man müsste, wenn sie nicht ohnehin vielfach schon bestände, mit Rücksicht auf die eigenthümlichen Verhältnisse der Actiengesellschaften eine Ertragsbesteuerung verlangen. Hier muss die Actiengesellschaft dann nach der Art ihrer Unternehmung und ihrer Eigenthumsobjecte getroffen werden, daher von den bezüglichen Grund-, Häuser-, Gewerbe-, Bergwerkssteuern u. s. w. principiell, wenn sie anderen Unternehmungsformen gleichgestellt sein soll, mit den allgemein giltigen Steuersätzen. Dem Character unserer Ertragssteuern als Objectsteuern gemäss ist dies auch die Regel.

Besteht neben der Ertragssteuer noch eine Einkommensteuer, welche die bereits an den Quellen besteuerten Erträge als Einkommen einer Person noch einmal bei dieser, formell also doppelt besteuert, so ist es nur folgerichtig, auch die Dividende dieser Actionäre, die doch schon um den Betrag der von der Gesellschaft gezahlten Ertragssteuern gekürzt ist, noch der Einkommensteuer zu unterwerfen, — entweder beim einzelnen Actionär oder gleich in der vorhin angegebenen Weise in Summa bei der Gesellschaft, welche dann abermals die Dividende verhältnissmässig kürzen müsste. Der Actionär

[25]) Instructiv ist bes. d. österr. Gesetzgeb., worüber in d. spec. Lehre.

Digitized by Google

befindet sich hier nicht in ungünstigerer Lage als der Grund- und Hausbesitzer und Gewerbetreibende, welcher nach Entrichtung der betreffenden Ertragssteuern noch einmal für diese Reinerträge, als sein Einkommen, die Einkommensteuer zahlen muss (Preussen).[26])

§. 412. — 2) Die Selbstverwaltungskörper („räumliche Zwangsgemeinwirthschaften") vollführen wie der Staat, theils im Auftrage desselben, theils selbständig, öffentliche, gemeinwirthschaftliche Aufgaben. Die sachlichen Mittel dazu entnehmen sie ihrem Finanzhaushalt. Es liesse sich so die Staatssteuerfreiheit für ihr ganzes Einkommen wohl rechtfertigen, selbst für den Ertrag ihrer privatwirthschaftlichen Anstalten, welcher ja pro tanto eine Communalbesteuerung entbehrlich macht. Indessen wegen zweier Umstände ist die Steuerfreiheit des communalen Privaterwerbs doch misslich und besteht sie daher auch in der Praxis meistens nur für das Steuereinkommen und für die unmittelbar im öffentlichen Dienst gebrauchten Gebäude u. s. w. Theils verlangen die Concurrenzverhältnisse nemlich eine Gleichstellung communaler und privater Unternehmungen, so dass namentlich eine Exemtion der Commune von den Staats-Ertragssteuern leicht zu Inconvenienzen führte. Theils ist der Privaterwerb und der bezügliche Besitz (Grundbesitz, Gebäude, Gewerbe, Geldkapitalien u. s. w.) der einzelnen Communen zu ungleich, absolut und im Verhältniss zum Steuereinkommen, so dass die Befreiung von Staatssteuern sehr ungleich wirken würde. Folgerichtig unterliegt der genannte Ertrag der Communen auch den Ertragssteuern des Staats und müsste wohl auch solchen Einkommensteuern unterliegen, welche diesen Ertrag noch ausserdem treffen. Sonst wird immer die gesammte Steuerlast im Staate sich ungleichmässiger vertheilen: die Bewohner der an eigenem Besitze „reichen" Communen würden im Ganzen niedriger besteuert als die der „ärmeren".[27])

Auch hier führen daher die Consequenzen gerechter Steuervertheilung wieder zur Forderung eines Objectsteuersystems, wie es die Ertragssteuern darstellen, und zwar in diesem Falle auch für die Staatsbesteuerung.

§. 413. — 3) Vereine als solche sind in der Besteuerung nicht ohne Weitres als selbständige wirthschaftliche Persönlichkeiten

---

[26]) S. über d. schwierigen Verhältnisse in Preussen d. Vorschläge des gen. Communalsteuer-Gesetzentwurfs v. 1877 u. des neuen v. 1879, dann d. Gutachten d. Ver. f. Soc.pol.

[27]) Aehnlich Held S. 138.

Digitized by Google

zu behandeln.[28]) Wenn sie nur ein Einkommen aus Beiträgen ihrer Mitglieder beziehen, so wird dies in der Regel nicht besonders als „neues“ Einkommen zu besteuern sein. Einkommen aus eigenem Vermögen (Renten aus Grund-, Hausbesitz, Kapitalien) ist dagegen allgemein der etwa bestehenden Ertragsbesteuerung zu unterziehen, welche wieder für solche Fälle zu verlangen ist, und der mit ihr in Verbindung stehenden Einkommenbesteuerung. Im Uebrigen können die Zwecke des Vereins, so ob derselbe mehr den persönlichen Zwecken seiner Mitglieder oder, wie bei Wohlthätigkeits- und dergl. Vereinen den Zwecken dritter Personen dient, in Betracht kommen. Im ersten Fall wird die Sachlage ähnlich wie bei den Actiengesellschaften, auch wenn die Vereinszwecke nicht Erwerbs-, sondern Genusszwecke der Mitglieder sind. Im zweiten Fall handelt es sich vielfach um öffentliche oder quasi-öffentliche Zwecke, ähnlich wie bei den Selbstverwaltungskörpern. Dann kann eine Befreiung von der Staatsbesteuerung wie für das Steuereinkommen jener Körper gerechtfertigt und zweckmässig sein, selbst von gewissen Ertragssteuern, z. B. von der Gebäudesteuer für die den Vereinszwecken dienenden Gebäude. Das Steuerrecht hat solche Befreiungen bei kirchlichen, Humanitäts-, Armenanstalten u. s. w. öfters gewährt.

4) Stiftungen, für kirchliche, Unterrichts-, Armenzwecke u. dgl. m., sind theils wie die Selbstverwaltungskörper, theils wie Vereine zu behandeln. Da ihre Zwecke vielfach den Character öffentlicher Zwecke, nach ihrem Wesen oder doch nach dem Landesrecht, haben, und ihr Einkommen aus dem Stiftungsvermögen dann dem Staat, der Gemeinde oder dem Communalverband eigene Ausgaben erspart, so lässt sich eine weit gehende Steuerfreiheit rechtfertigen. Doch kann auch hier aus den bei den Selbstverwaltungskörpern angeführten Gründen die Steuerzahlung für das Einkommen aus dem eigenen Vermögen, besonders die Zahlung der Ertragssteuern, und aus den bei den Staats-Erwerbsunternehmungen angeführten Gründen wenigstens die rechnungsmässige Durchführung der Steuerzahlung und die Wiedererstattung derselben räthlich werden.[29])

[28]) Auch Stein I, 435 scheidet die „Verwaltungsvereine“ f. diese Fragen in Classen. Zu Controversen in Theorie u. Praxis hat neuerdings d. Besteuerung der modernen Erwerbs- u. Wirthsch.genossenschaften geführt, z. B. in Oesterreich. S. österr. Oekonomist 1879 Nr. 42, 43.

[29]) Rau I, §. 264. Er verlangt im Allgem. eine Befreiung der Stiftungen v. denjen. Steuern, welche geradezu auf Personen nach Massgabe ihres ausgemittelten

Digitized by Google

5) Staats-Erwerbsunternehmungen (Anstalten des Privaterwerbs, auch mitunter Gebühren-Anstalten). Da der Steuerfiscus und der Domänenfiscus u. s. w. schliesslich die eine Person des Staatsfiscus darstellen, so hat natürlich eine wirkliche Staatsbesteuerung solcher Unternehmungen und Anstalten, der Feldgüter, Forsten, Bergwerke des Staats u. s. w. finanziell keine Bedeutung. Dennoch sollte die Besteuerung die Regel bilden:

a) Einmal wenigstens die rechnungsmässige Durchführung der Besteuerung, weil sonst die wahre finanzielle Lage dieses Staatsbesitzes u. s. w. nicht richtig ersehen, die Frage der Beibehaltung oder Veräusserung dieses Besitzes, soweit sie eine rein finanzielle, nach Rentabilitätsverhältnissen zu beurtheilende ist, nicht sicher entschieden werden kann.[30])

b) Mitunter aber ist auch die wirkliche Durchführung der Besteuerung geboten, nemlich in Fällen, wo die Staatsanstalten sonst durch den Steuererlass einseitig in der Concurrenz gegen besteuerte Privatanstalten begünstigt werden könnten.[31]) Solche Fälle können in der Verbrauchsbesteuerung, (auch in Gebührenzweigen, z. B. bei Wegegeld) vorkommen, namentlich „bei Steuern, welche sich genau nach der Menge von Erzeugnissen richten und den Kostensatz derselben in einem feststehenden Verhältniss erhöhen" (Rau). Wenn der Staat auch durch Sich-begnügen mit kleiner Rente oder durch directe Zuschüsse aus anderen Staatsmitteln die Privatconcurrenz dennoch überwinden kann, so hat das Unterbleiben der Besteuerung doch bisweilen grössere Bedenken. Es tritt auch bei erfolgter Besteuerung das wahre Sachverhältniss besser hervor.

D. — §. 414. Die Communalbesteuerung gegenüber dem Staate und anderen Selbstverwaltungskörpern.[32])

---

Einkommens gelegt werden. Bei Anstalten, welche ein örtlich oder sonstwie begrenztes Bedürfniss haben, solle aber in jedem einzelnen Fall der Nachweis verlangt werden, dass die Einkünfte aus eigenem Vermögen den zur Erreichung dieser Zwecke erforderl. Bedarf nicht übersteigen. Da Letzteres schwer zu entscheiden, verlangt Held allgemein Steuerfreih. für solche Stiftungen, S. 139. In d. Gesetzen wird öfters die Steuerfreiheit vom Nachweis des Bedürfnisses oder vom Nachweis, dass d. Besteuerung die Erfüllung der Zwecke hindere, abhängig gemacht. So in Gr. Hessen, Baiern (Kapitalrentensteuer).

[30]) S. über Bergwerke Wagner, Fin. I, S. 494.

[31]) So mit Recht Rau I, §. 265. Anders Held S. 138. — Rau erwähnt auch, dass bei einer Trennung der Kammer- u. Steuercasse (s. B. I, 2. A. §. 154) eine wirkl. Besteuerung der Domäneneinkünfte zu Gunsten der Steuercasse nothwendig sein kann.

[32]) S. d. gen. Schriften u. s. w. über Communalbesteuerung.

Digitized by Google

Die Frage, ob und wieweit hier der Grundsatz der Allgemeinheit durchzuführen sei, ist ähnlich zu beantworten, wie die analoge, oben behandelte Frage nach der Staatsbesteuerung der Selbstverwaltungskörper. Ginge man nur nach den Zwecken, welchen das in einer Commune erlangte Einkommen des Staats und andrer Communen dient, so liesse sich principiell und allgemein die Steuerfreiheit alles dieses Einkommens, auch desjenigen, welches aus Besitz und aus Erwerbsanstalten herrührt, rechtfertigen. Aber auch hier ist auf die ungleichmässige Vertheilung besonders des zumeist hier in Betracht kommenden staatlichen Grund- und Hausbesitzes und der Erwerbsanstalten (Bergwerke, Fabriken, Eisenbahnen, hie und da Gebührenzweige) über die Communen des Staatsgebiets Rücksicht zu nehmen. Würde z. B. eine Domäne, ein Bergwerk des Staats in einer Gemeinde gar nicht steuerpflichtig sein, so stiege die Steuerlast für die Privaten leicht sehr stark nur wegen dieses Umstands, der vielleicht in der Nachbargemeinde fehlt. Dazu kommt, dass gerade solcher Besitz und solche Anstalten (Forsten! Bergwerke!) manche Communalausgaben, z. B. für Wegewesen, Armenwesen, herbeiführen können, deren Bestreitung im Interesse des betreffenden Besitzes und seines Ertrages liegt und eigentlich zu den auf letzteren mit anzurechnenden Productionskosten gehört. Man wird deshalb im Ganzen die Communalsteuerpflicht des Staats- und fremd-communalen Besitzes, besonders soweit derselbe zu Erwerbszwecken dient, als Regel aussprechen müssen, so dass also z. B. nur die Gebäude für den öffentlichen Dienst steuerfrei blieben (und auch diese nicht immer unbedingt). Object- oder Ertragssteuern erweisen sich daher auch hier wieder nothwendig (§. 465).

E. — §. 415. Abschluss. Nothwendigkeit von Objectsteuern. Hiermit sind die Fälle des Schemas in §. 402, soweit sie sich auf die Besteuerung der physischen Personen und ihrer Wirthschaften, dann der sonstigen Wirthschaften und des Einkommens beziehen, erledigt. Zugleich wurde dabei auf die Besteuerung der inländischen Ertragsquellen für die aus ihnen fliessenden Erträge wiederholt Rücksicht genommen. Und was von dieser Besteuerung gilt, das gilt wesentlich auch von einer Vermögensbesteuerung, welche jene Ertragsquellen als die wichtigsten Vermögensobjecte treffen wollte. Von besonderer Bedeutung für die Steuerlehre ist dabei das mehrfach im Voraus-

Digitized by Google

gehenden gewonnene Resultat, dass eine objective Ertrags-, bez. Ertragsquellenbesteuerung (einerlei, ob dieselbe als reelle Einkommen- oder als reelle Vermögensbesteuerung fungirt) gerade auch vom Standpuncte der Gerechtigkeit oder der Allgemeinheit der Steuer betrachtet zu fordern ist. Dies Postulat ist zugleich eine Consequenz der früheren Lehre von der Wahl der richtigen volkswirthschaftlichen Steuerquelle und wird von grosser practischer Bedeutung in der Entwicklung des modernen Wirthschafts- und persönlichen Lebens, wo sich Besitz und eigene productive Verwendung von sachlichen Productionsmitteln (Boden und Kapital), Wohnsitz der Eigenthümer-Person und Sitz der Ertragsquelle so vielfach trennen. Man kann den Grundsatz der Allgemeinheit gegenüber den Staatsangehörigen und den Ortsbewohnern gar nicht richtig durchführen und kommt auch zu unhaltbaren volkswirthschaftlichen Consequenzen in der Staats- und Communalbesteuerung, wenn man nicht die ausländischen und ortsfremden Besitzer von Ertragsquellen durch ein Object- und Realsteuersystem für ihr dem Inland und der betreffenden Ortsgemeinde entspringendes Einkommen mit belastet. Von diesem Resultat ist daher vorläufig auch für die Fragen des Steuersystems und der Wahl der Steuerarten Act zu nehmen. Es ist selbstverständlich für die Bildung des Steuersystems sehr wichtig.

F. — §. 416. Anhang. Aufhebung von Grundsteuerfreiheiten.[33]) Es erübrigt dann nur noch die Erledigung eines oben noch zurückgestellten Punctes, eine Aufgabe, welche nach den im Vorausgehenden gewonnenen Ergebnissen nunmehr aber auch einfach ist: Wie sollen Grundsteuerfreiheiten behandelt werden, insbesondere solche, welche aus nominellen durch Fortfall der Compensationsleistung wahre geworden sind?

Die Antwort kann nicht zweifelhaft sein: sie müssen aus Gründen der gerechten und der volkswirthschaftlich richtigen Steuervertheilung fortfallen, ebenso wie andere persönliche und reale wahre Steuerfreiheiten (§. 404). Schwieriger ist nur die Entscheidung darüber, wie bei der an sich dem Staate unzweifelhaft rechtlich zustehenden Aufhebung solcher Steuerfreiheiten vorzugehen ist. Denn hier sind besonders für die Hauptfrage, ob und welche Entschädigung an die bisher Berechtigten zu gewähren sei, die nicht immer genau und sicher zu er-

[33]) S. Hoffmann L. v. d. Steuern S. 112 ff., Rau Fin. II, §. 316, bes. Note a.

Digitized by Google

mittelnden Rechtstitel der Steuerfreiheit und die wirthschaftlichen Folgen der bisherigen Freiheit und der Aufhebung derselben für den Werth des Grundbesitzes zu berücksichtigen. Wegen der Verschiedenheit der Rechtstitel ist die Frage nicht allgemein auf die gleiche Art zu entscheiden und eben deswegen sowie wegen der genannten wirthschaftlichen Folgen können die nach strengem Rechte begründeten Massregeln aus Billigkeitsrücksichten und damit aus socialpolitischen Gründen eine Aenderung erfahren.

Liessen sich die Rechtstitel der wahren Steuerfreiheiten überhaupt und speciell der Grundsteuerfreiheiten genau feststellen, so würden wohl diejenigen, welche privatrechtlicher Art sind und ein wohl erworbenes Recht darstellen, gegen volle Entschädigung, alle anderen, also namentlich die öffentlichrechtlichen, ohne solche aufzuheben sein. Nun sind die Rechtstitel aber nicht immer genau zu ermitteln und in dem practisch wichtigsten Falle, wo es sich um eine allerdings auf öffentlichem Rechtstitel beruhende Steuerfreiheit handelt, welche ursprünglich ein Correlat andrer Leistungen war und erst durch deren Fortfall eine wahre Steuerfreiheit wurde, wie bei der Grundsteuerfreiheit ehemals zu Ritterdiensten verpflichteten Grundbesitzes, kommen dann jene ökonomischen Folgen der Steuerfreiheit und der Aufhebung der letzteren für den Werth des Grundbesitzes in Betracht. Bestand die wahre Steuerfreiheit einmal lange, so wird dies gewöhnlich in einem entsprechend — also ungefähr um den Betrag der kapitalisirten, sonst muthmasslich zu tragenden Grundsteuer — höheren Kapitalwerth verglichen mit besteuertem Grundbesitz zum Ausdruck gelangen: bei Verkäufen, Verpfändungen, in Erbregulirungen u. s. w. Wie überhaupt jede wahre oder scheinbare Steuerfreiheit rechtlich der Aufhebung unterliegen kann, so vollends eine solche, wie die hier besprochene. Wenn dann etwa ausserdem noch die Rechtsbeständigkeit der Steuerfreiheit schon früher zweifelhaft, vielleicht die Aufhebung der Freiheit bereits in Aussicht gestellt war, so wird zwar ein Recht auf Entschädigung nicht zuzugestehen sein. Und auch aus ökonomischen Billigkeitsgründen ist hier mitunter wenigstens eine volle Entschädigung nicht in Frage, weil bei solcher Sachlage schwerlich eine Wertherhöhung um den ganzen Betrag der kapitalisirten Grundsteuer eingetreten sein wird. Indessen sind das quaestiones facti. Eine gewisse Wertherhöhung des steuerfreien

Digitized by Google

Besitzes ist bei längerem Bestande der Freiheit und bei einer Ungewissheit darüber, ob, wann und wie dieselbe etwa gesetzlich beseitigt wird, wahrscheinlich. Der jeweilige Besitzer, Erbe oder Käufer, wird dann muthmasslich bei einer Besteuerung eine Werthverminderung seines Besitzthums um einen freilich nicht immer genau der vollen kapitalisirten Grundsteuer entsprechenden Betrag erleiden; die Grundsteuer wirkt vollends hier wie eine Reallast. Die neue Grundsteuer, für die bisher steuerfreien Grundstücke — ein Fall, der in seinen Wirkungen nebenbei bemerkt übrigens nicht mit den Wirkungen der allgemeinen Einführung einer neuen Grundsteuer identisch ist — wirkt dann mehr oder weniger für ihn als reelle Vermögenssteuer. Daraus ergeben sich Erwägungen, welche es billig erscheinen lassen, eine Entschädigung zu gewähren.

Die letztere wird am Besten allgemein gesetzlich geregelt. Wegen des fehlenden oder zweifelhaften Rechtsanspruchs auf Entschädigung und wegen des Interesses, das auch der Grundbesitzer an der Bereinigung solcher immer etwas misslichen Verhältnisse wenigstens in der modernen „staatsbürgerlichen“ Steuerperiode hat, empfiehlt es sich, den Entschädigungscoëfficienten für die aufzulegende Grundsteuer nicht zu hoch, namentlich etwas niedriger, als dem landesüblichen Zinsfuss entspricht, anzusetzen, z. B. höchstens mit dem 15—20fachen zu kapitalisiren, wenn dieser Zinsfuss 4—$4^1/_2$ Procent ist. Dabei wird dann aber noch weiter nach den Rechtstiteln zu unterscheiden sein: bei nachweislich privatrechtlichen Titeln ist eine höhere, bis zu dem eben genannten Maximum, bei anderen Titeln eine niedrigere als diese Entschädigung zu geben.

So ist denn auch mehrfach in der Neuzeit unter dem Impulse der Gesichtspuncte der „Gleichheit“ in der „staatsbürgerlichen“ Periode verfahren worden: auch die Grundsteuerfreiheiten sind gefallen, ohne oder mit geringfügiger Entschädigung in revolutionären oder politisch wenigstens erregteren, mit grösserer, aber doch gewöhnlich nur partieller Entschädigung in ruhigen Zeiten, doch auch hier, wie namentlich in dem wichtigsten Beispiele, demjenigen Preussens, mit verschiedener Entschädigung nach den Rechtstiteln.[34])

---

[34]) Die Vergütung war (Rau, §. 316 Note a) in Braunschw. 1821 vollständig. in Weimar 1821 $^1/_2$, in Hannover 1826 $^1/_4$, in Sachsen 1834 $^3/_5$, in Meiningen 1846 $^1/_2$. Ueber Preussen: Mascher, Grundst.regel. in Pr. auf Grund d. Ges. v. 22. Mai 1861.

Digitized by Google

**Damit ist die Durchführung des grossen Princips der Allgemeinheit der Besteuerung zum Abschluss gelangt und ein Markstein in der Geschichte der Besteuerung gesetzt worden.**

## 7. Abschnitt.

## III. Die Principien der Gerechtigkeit oder der gerechten Steuervertheilung.

### C. Die Gleichmässigkeit der Besteuerung.

S. für die principielle Behandlung und für die Literatur dieser Frage die Vorbemerkungen zu diesem ganzen Hauptabschn. S. 220 ff. u. zu den beiden letzten Abschnitten S. 282 u. 295.

Erst in der neuesten deutschen Literatur sind die einschlagenden Fragen principieller u. schärfer behandelt worden, indem man sie mit der Lehre vom Staate und mit der Frage nach dem tieferen Rechtsgrund der Besteuerung überhaupt in Verbindung gebracht hat. Dadurch ist es namentlich gelungen, die Ansichten über die Steuer als einer Art „Tausches" des Einzelnen gegen die ihm vom Staate u. s. w. zufliessenden „Genüsse" und über die vermeintlich als allein gerecht zu fordernde Vertheilung der Steuern nach dem privatwirthsch. Princip von „Leistung und Gegenleistung" gründlicher zu widerlegen. Hier hat besonders A. Held die Untersuchung zu einem gewissen Abschluss gebracht. S. dess. Eink.st. Kap. 2 u. Liter. u. Kap. 5 u. Lit. dazu. Neumann hat dann scharf und in der Hauptsache wohl richtig jedem der beiden Hauptprincipien der Besteuerung, nach dem Interesse u. nach der Leistungsfähigkeit, die richtige Begründung u. Begrenzung gegeben u. ihre Anerkennung in der bisher. Praxis der Staats- u. Communalbesteuerung nachgewiesen. Auch hat er (S. 61 ff.) richtig gezeigt, dass die Opfertheorie u. das Princip der Leistungsfähigkeit sich wesentlich decken und „erst durch Berücksichtigung der auferlegten Opfer der Massstab der Leistungsfähigkeit bestimmte Gestalt erhält u. für das Steuerwesen brauchbar wird." S. progress. Eink.st., bes. Kap. 2 u. 3, auch 4, mit d. liter. Noten im Anhang. Mehr oder weniger beschäftigen sich dann die Gutachten d. Vereins f. Soc.polit. auch mit diesen Fragen gerechter Steuervertheilung.

Der principielle Gegensatz der Ansichten zeigt sich namentl. in der Auffassung einzelner Anhänger der deutschen Freihandelsschule u. der neueren socialpolit. Richtung der Nat.ökon. S. darüber die oben S. 146 gen. Congressverhandlungen, bes. über Communalsteuern, in Hamburg 1867 (volksw. Congr.), in Berlin 1877 (Ver. f. Soc.polit.). Durch die Erörterung des Communalsteuerwesens, das hier wie sonst in der früheren deutschen Liter. bei solchen Principienfragen der allgem.

---

Potsd. 1862, S. 132 ff. 148 ff. (auch über Königr. Sachsen daselbst S. 154), v. Rönne, preuss. Staatsr. 3. A. II, 2. Abth. S. 631 ff., 636. Gerade in Preussen lag die Sache so, wie im Text angenommen: es war wiederholt, so in d. Edicten v. 27. Oct. 1810 u. 7. Sept. 1811, im Eingang z. Gesetz v. 30. Mai 1820, in der Verfass. v. 1850 Art. 101, im Ges. v. 24. Febr. 1850 die Aufhebung der Grundsteuerfreiheiten in Aussicht gestellt worden. Nach vergeblichen Versuchen (so 1853, wo die Regierung vorgeschlagen hatte, $^2/_3$ des Steuerbetrages, den die bisher befreiten Grundstücke zu tragen haben würden, mit dem 20 fachen Kapital zu vergüten, was die Stände nicht annahmen), kam es zu einer Einigung im Gesetz v. 21. Mai 1861. Hiernach erfolgte eine Entschädigung im 20 fachen Betrage der mehr zu zahlenden Steuersumme bei bisheriger Befreiung, bez. Bevorzugung auf Grund lästigen Vertrags, speciellen Privilegs oder anderen privatrechtl. Titels, im $13^1/_3$ fachen Betrag, wo kein specieller Rechtstitel geltend gemacht werden konnte.

Digitized by Google

Steuerlehre kaum berührt worden war, sind manche neue Gesichtspuncte auch für die Fragen des folg. Abschnitts gewonnen worden. Ich bin mehrfach, bes. in den §. 419, 422—424, 428, z. Th. wörtlich, meinem Referat über die Comm.st.frage (Leipz. 1878, in d. selbständ. Ausg.) gefolgt, da ich irgend wesentliche Aenderungen nicht für geboten hielt.

Die Behandl. in den älteren Lehrbüchern u. Systemen genügt sachl. u. formell u. nam. nach der Motivirung nicht mehr, auch bei Rau nicht, der aber innerhalb des Rahmens der rein finanz. Besteuerung das Richtige getroffen hat u. bes. die Genusstheorie schon abweist. S. die liter. Uebersicht u. Kritik bei Held Eink.st. S. 121—135, Rau I, §. 251—254, Jacob §. 461, v. Malchus I, §. 34. Murhard, Besteu. S. 87 ff., Umpfenbach, I, §. 46, 52 ff. (sehr einseitig gegen Progression), v. Hock, öff. Abg. §. 3—5, 13, 14 (immer beachtenswerth), Pfeiffer, II, 16—55, Maurus, Besteuer. K. 8 passim, Stein I, 414 ff., 447 ff., 481 ff. pass. — Parieu, imp. I, ch. 4, Garnier, Fin. ch. 7 §. 2, ch. 13 §. 1, Leroy-Beaulieu I, livre 2, ch. 2. — A. Smith in d. ersten Steuerregel s. o. S. 220. Mill, B. 5, K. 2, §. 2—5. — Cossa, Fin. p. 53 ff.

Sachlich stimme ich im Folgenden in Bezug auf die Begründung d. Steuer mit Held, in Bez. auf die Vertheilung ders. mit Neumann grossentheils überein. Aber in der Motivirung weiche ich auch von letzterem mehrfach ab. Die Entscheidung zwischen den zwei Steuerprincipien muss einmal wohl in Zusammenhang mit d. ganzen histor. Entwicklung der Gemeinwirthsch. gebracht werden (s. u. §. 421) u. die Entscheidung über die Art der Durchführ. des Princips der Leistungsfähigkeit, daher über Proportionalit. u. Progressivit. des Steuerfusses u. s. w. hängt m. E. wieder eng zusammen mit der ganzen principiellen Auffassung der Volkswirthsch. u. des privatwirthsch. Systems u. seiner Rechtsordnung. Hier wie auch zur tieferen Begründung der Besteuerung selbst — eine mit der Frage der Gleichmässigk. sehr eng connexe Frage — ist es m. E. wieder unvermeidlich, auf die allgemeinen Fragen der Organisation der Volkswirthsch. zurückzugehen. Ich beziehe mich daher hierfür nam. wieder auf meine Grundleg., bes. Kap. 3 v. d. Organis. d. V.w.sch. u. daselbst §. 154 ff. über d. Zwangsgemeinwirthschaften, wo in §. 158 auch schon die Folgerungen für die Steuerprincipien gezogen wurden.

Ein Punct der im Folgenden erörterten Fragen, nemlich die etwaige Verallgemeinerung des Gebührenprincips auch für die eigentliche Besteuerung, ist schon im 1. Bande behandelt worden. Die Forderung wurde dort abgewiesen. Daran ist hier jetzt weiter anzuknüpfen. S. Rau-Wagner I, §. 107, 108 u. 2. Aufl. §. 144.

I. — §. 417. Das Problem. Auch dieser Grundsatz wird hier für die gegenwärtige Entwicklungsperiode unserer Culturvölker, für die „staatsbürgerliche" erörtert, aber wiederum unter Mitberücksichtigung des socialpolitischen Standpuncts für eine beginnende „sociale" Steuerepoche.

Die Gleichmässigkeit der Besteuerung im Sinne einer gleichmässigen Vertheilung der Steuerlast unter den einzelnen Steuerpflichtigen ist ein Axiom unserer Zeit und folgt als Rechtsgrundsatz aus dem Princip der staatsbürgerlichen Freiheit und Gleichheit der Staatsangehörigen und, was Fremde anlangt, aus der völkerrechtlich üblich gewordenen Gleichstellung derselben mit den Einheimischen. Für die practische Steuerpolitik lässt sich die gleichmässige Besteuerung aber wieder nur als ideales Ziel hinstellen, dem man sich soviel als möglich nähern soll, das man aber wegen der practischen Schwierigkeiten niemals vollständig erreichen kann.

Digitized by Google

Mit der blossen Aufstellung des theoretischen Princips und practischen Postulats der Gleichmässigkeit ist aber zunächst wieder noch nicht viel gewonnen. Denn die weitere Frage lautet sofort: was ist oder worin besteht diese Gleichmässigkeit? Darauf lässt sich keine ganz einfache Antwort geben. Die Beantwortung selbst bietet auch für die Theorie erhebliche Schwierigkeiten. Es ist unvermeidlich, die ganze Frage tiefer zu erfassen, indem sie in Verbindung mit anderen Fragen der wirthschaftlichen Rechtsordnung und des Wesens der Besteuerung überhaupt gebracht wird. Die verschiedenen Steuerprincipien, durch welche man die Gleichmässigkeit hat verwirklichen wollen, sind, richtig aufgefasst, Consequenzen bestimmter Theorieen von Volkswirthschaft, Staat und Steuer überhaupt. Man kann sich über sie nicht einigen, weil man in diesen Theorieen auseinander geht. Nothwendig ist es ferner wieder, die Wahl der beiden hauptsächlich in Betracht kommenden Principien, die Besteuerung nach dem Interesse und nach der Leistungsfähigkeit nicht nur rationell zu erörtern, sondern in historische Verbindung mit der Entwicklung des Gemeinwesens und der Volkswirthschaft zu bringen; ferner bei der Anwendung des zweiten Princips den rein finanziellen, und den socialpolitischen Standpunct zu unterscheiden. Sonst kann man nicht zur Klarheit kommen.

II. — §. 418. Principien und Theorieen für die Verwirklichung der Gleichmässigkeit der Besteuerung. Zur Lösung dieses Problems hat man zwei Principien aufgestellt, welche mit zwei allgemeinen Theorieen der Besteuerung in Verbindung stehen und durch dieselben ihre Begründung und zugleich ihr Maass finden.

A. Das Princip der Besteuerung „nach dem Interesse“ oder „nach Leistung und Gegenleistung“, welches man wegen der Herübernahme dieses hauptsächlichen Grundsatzes des privatwirthschaftlichen Verkehrssystems auch das „privatwirthschaftliche“ Besteuerungsprincip nennen kann. Hier hält man sich an die Beziehungen zwischen dem Besteuerten und dem steuerempfangenden Staate (bez. der betreffenden Zwangsgemeinwirthschaft überhaupt) und sucht die Besteuerung so zu vertheilen, dass die Leistung der Steuerzahlung sich in ihrer Höhe bemisst nach dem Gegenwerth, den der Besteuerte in den öffentlichen Leistungen des Staats u. s. w. geniesst. Dieses Steuerprincip beruht auf der Annahme, dass der tiefere Rechtsgrund der Be-

Digitized by Google

steuerung überhaupt in den „Genüssen", Vortheilen u. s. w. liegt, welche der Besteuerte in der Staatsverbindung u. s. w. erlangt und dass es die Aufgabe gleichmässiger Besteuerung sei, „nach dem Grade des Mitgenusses an diesen Vortheilen" (Rau) die Steuerlast unter die diese Vortheile Geniessenden zu vertheilen. Es handelt sich dann darum, diese Genüsse für die einzelnen Besteuerten festzustellen und zu messen, um letztere nach diesem Massstabe zu besteuern. Man denkt dabei namentlich an den Schutz, weiter auch an die allgemeine Förderung, welche der Einzelne für seine Person, sein Eigenthum, seinen Erwerb u. s. w. durch den Staat und dessen Anstalten und Leistungen geniesst. Man kann die bezügliche Theorie zur Begründung der Besteuerung und zur Herstellung ihrer Gleichmässigkeit als „Genusstheorie", wenn man sich, wie es öfters geschehen ist, vornemlich an das Moment des Schutzes für Person und Eigenthum hält, auch als „Assecuranztheorie" bezeichnen und in Bezug auf die Verwirklichung der Gleichmässigkeit von einem „Genussprincip", bez. „Assecuranzprincip" sprechen. Practisch müsste sich die Steuervertheilung hier so gestalten, als wenn das Gebührenprincip ganz verallgemeinert würde.[1])

[1]) Diese Auffassung vertreten im Allgem. die Smith'sche Schule u. die ihr nahe stehenden Rechtsphilosophen und Politiker. So A. Smith selbst in s. ersten Steuerregel wenigstens implicite: Steuern in proportion of the revenue, which they (the subjects) enjoy under the protection of the state. Jacob, Fin. I, §. 461: jeder muss möglichst nach dem Maasse mit Abgaben belegt werden, als er an dem Gemeinwohl, das der Staat dadurch hervorbringt, Theil nimmt, d. i. nach dem Maasse seiner Kräfte u. Güter, welche den Schutz u. die wohlthätigen Einrichtungen des Staats geniessen. Krehl, Steuersyst. §. 13, Kröncke, Grunds. S. 4, v. Kremer I, 70, Lotz, Handb. III, §. 131, v. Rotteck, Staatsr. d. constit. Mon. II, 324, ders., ök. Polit. S. 257. Garnier, Fin. p. 16: Unterscheid. zwischen der wirkl. Steuer u. der „rationellen", wie sie bestände, wenn die Staatsthätigkeit richtig reducirt wäre; hier würde die Steuer sein: le prix des services rendus, bes. le prix du service de securité ou la prime d'assurance payée pour la garantie de la securité. Ebenso die dort citirten französ. Autoren Du Puynode, de Girardin. Auch in Montesquieu's Auffass. im Grunde der nemliche Gedanke, esprit des lois, liv. XIII, ch. 1: les revenus de l'état sont une portion que chaque citoyen donne pour avoir la sûreté de l'autre, ou pour en jouir agréablement. S. die Zus.stell. weiterer Auffass. der Steuer selbst und der Forderungen in Bez. auf Gleichmässigkeit bei Held, Eink.st. S. 40 ff., 121 ff. — Gegen diese Ansichten u. A. Schön, Grunds. S. 61 ff. (mit weiteren Lit.angaben), Zachariä K. S., Staatswiss. S. 411, auch Mill B. 5, K. 2, §. 2. Dann bes. Rau I, §. 252 u. die von mir schon im 1. B. 2. A. S. 329 Note 7 gen. Schriftsteller. Held a. a. O. An dieser Stelle des 1. B. wird zwischen der Verallgemeinerung des Gebührenprincips u. dem Princip von Leistung u. Gegenleistung einer-, dem Genussprincip anderseits noch etwas unterschieden. Es lässt sich das wohl rechtfertigen, indem dort mehr an den Maassstab für die Vertheilung der Steuer, hier an den tieferen Rechtsgrund der Besteuerung gedacht wird. Indessen hängt Beides doch sehr eng zusammen, so dass es mir richtiger erschienen ist, die bezüglichen Theorieen hier nur als eine einheitliche einzige hinzustellen. Die radicalen Smithianer und Bastiatianer der Deutschen Freihandelsschule haben zwar manchmal noch diese ältere

Digitized by Google

B. Das zweite Princip ist die gleichmässige Besteuerung nach dem Verhältniss der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit der Besteuerten, eine gewisse Steuer zu tragen, oder nach ihrer sogen. Steuerfähigkeit (Beitragsfähigkeit, Rau). Hier sucht man also das Maass der Besteuerung nach Beziehungen zwischen der Steuersumme des Besteuerten und seiner ökonomischen Lage festzustellen. Die Begründung der Besteuerung liegt hier in der Natur des Staats und der übrigen Zwangsgemeinwirthschaften und in dem Verhältniss der Besteuerten zu diesen Körpern, woraus sich die Besteuerung nicht als eine specielle Gegenleistung für Genüsse oder Vortheile in der Staatsverbindung, sondern als eine Pflicht des Glieds, zu der Erfüllung der Existenz- und Gedeihensbedingungen des Ganzen, dem es angehört, und dadurch implicite seiner selbst beizutragen, ergiebt. Man kann das zweite Princip mit Rücksicht hierauf das gemeinwirthschaftliche (staatswirthschaftliche) Steuerprincip nennen. Die Steuer wird hier ferner für den Betroffenen als ein Opfer oder als eine Entbehrung aufgefasst, die sich als ein Druck für ihn fühlbar machen. Die Gleichmässigkeit soll dann dadurch hergestellt werden, dass die Steuern nach Verhältniss der Opfer vertheilt werden, welche sie für die Besteuerten im einzelnen Fall mit sich bringen. Die bezügliche Theorie kann man kurz „Opfertheorie“, das Princip zur Verwirklichung der Gleichmässigkeit das „Opferprincip“ nennen. Die Aufgabe besteht alsdann darin, die Opfer, welche in der Steuertragung für die Besteuerten liegen, für die Einzelnen festzustellen und zu messen und nach diesem Massstabe die Besteuerung zu vertheilen. [2])

Auffassung in Bez. auf Begründung u. Vertheilung der Steuer vertreten; aber wenigstens in Betreff der Staatsbesteuer. nicht mehr durchaus. Auf d. Congr. in Hamburg 1867 hatte K. Braun eine These vorgeschlagen, die aber nicht angenommen wurde: bei der Aufbringung der für den Staat nothwendigen Mittel müsse die Leistungsfähigkeit, bei der Beschaffung der für Gemeindezwecke erforderlichen das Verhältniss zwischen Leistung und Gegenleistung massgebend sein.

[2]) So, wenn auch in anderer Formulirung u. gleich mit einem speciellen Schluss in Betreff der Art, wie die Leistungsfähigkeit bemessen werden soll, auch Rau, I, §. 253. 254. Er bezeichnet die Abstufung der Steuer nach den Vermögensumständen der Staatsbürger als die gleichförmigste und gerechteste Belastung. Die „in dem Vermögenszustande einer Person begründete Möglichkeit, ohne Nachtheil für die Befriedigung der dringendsten Bedürfnisse Steuern zu geben“, nennt er Steuerfähigkeit oder Beitragsfähigkeit. Schon früher ist das Princip der Leistungsfähigkeit mehr oder weniger klar u. scharf vertreten worden, so von Bodinus de rep. p. 974: pro singulorum facultatibus, ebenso Besold, de aerario p. 10, bes. Boxhorn, instit. pol. lib. I c. 10 §. 18 N. IX: in tributis aequalitatis maxima habenda ratio, quae in eo potissimum versatur, ut par sit eorum ratio, ac paria hic onera sentiant, quorum in diversis rebus positae sitaeque sunt opes. — Bestimmt für die Opfertheorie von



Digitized by Google

III. — §. 419. **Beurtheilung dieser Theorieen und Principien und Wahl zwischen letzteren.** Für die Kritik ist es wesentlich zu beachten, dass hier theils rechtsphilosophische Begründungen der Besteuerung und Steuerpflicht überhaupt, theils Massstäbe für die Vertheilung der Steuerlast aufgestellt werden. Die Genusstheorie und die Opfertheorie sind in dieser Hinsicht nicht genaue Correlate. Die erstere will zunächst eine Begründung der Besteuerung, dann auch, freilich in Zusammenhang damit und in Consequenz davon, ein Massstab für die Verwirklichung der Gleichmässigkeit sein, die zweite nur letzteres. Als Correlate erscheinen dagegen das privatwirthschaftliche Steuerprincip „nach dem Interesse“ und das gemeinwirthschaftliche „nach der Leistungsfähigkeit“, die beide zugleich Principien für die Begründung und für die Vertheilung der Besteuerung sind. Bei dem Zusammenhang zwischen den Fragen nach der Vertheilung und der Begründung der Besteuerung ist es geboten, die genannte Theorie und die beiden Principien hier auch in der zweiten Beziehung zu kritisiren, wodurch eine oben (§. 340) vorbehaltene Ergänzung früherer Bemerkungen erfolgt. Das Resultat der Kritik ist aber auch für die Beurtheilung des betreffenden Princips als Massstab der Besteuerung wichtig.

A. **Begründung** der Besteuerung.[3])

1) Die **Genusstheorie** und das Princip der Besteuerung nach dem **Interesse** begründen die Besteuerung unrichtig, indem sie dem privatwirthschaftlichen Entgeltlichkeitsprincip eine unzulässige Ausdehnung auf die Verhältnisse des Staatslebens oder der Gemeinwirthschaft geben. Hier liegt nur wieder die ungehörige

---

Neuern Mill a. a. O. §. 2, 3 und eine grössere Anzahl deutscher Finanztheoretiker. z. B. Umpfenbach I, 105: jeder Staatsangehörige sei mit gleicher Schwere zu treffen, Jedem ein solches Opfer aufzuerlegen, dass Keiner eine stärkere Beschwerde empfinde als der Andere. Es ist nur nicht zu begreifen, wie von solchen und ähnlichen Sätzen aus Rau, Umpfenbach u. A. m. zur proportionalen Einkommenbesteuerung gelangen wollen. Rau kommt in §. 253 mit sich selbst in Widerspruch. s. u. §. 427 ff. Anders Neumann, progr. St. S. 61 ff., der aus der Opfertheorie die Progression u. s. w. richtig ableitet. Gegen die Opfertheorie Held, Eink.st. S. 112, 130, der nur mit Recht bestreitet, dass sich aus derselben die Proportionalität der Steuer nicht ableiten lasse. Auch Leroy-Beaulieu I, l. 2, ch. 2 weist die Theorie ab, um die Progressivsteuer abweisen zu können.

[3]) S. die in d. Vorbem. gen. Stellen meiner Grundleg. u. Held a. a. O. Kap. 2. der nur nicht scharf genug unterscheidet, dass die Genusstheorie und die Auffassung der Steuer als „Tausch“ nur für die Beziehungen zwischen dem Einzelnen u. dem Staat unzulässig ist, während zwischen der Gesammtheit der Staatsleistungen und der Gesammtheit der Steuern auch in ökonomischer Beziehung möglichst eine (Gebrauchs-) Werthcorrespondenz erzielt werden muss. Grundleg. §. 158, Note 11 u. unten §. 420. Durchaus richtig Neumann, progr. St., Kap. 2.

Digitized by Google

Identificirung der Volkswirthschaft mit dem privatwirthschaftlichen System und die Verkennung des Wesens gemein-, besonders auch zwangsgemeinwirthschaftlicher Organisation vor. Es ist zwar ganz richtig, dass die Besteuerten aus der Staatsverbindung Genüsse und Vortheile ziehen, von einer Art und in einem Grade, wie es auf gar keine andere Weise möglich wäre. Aber in diesem Sachverhalt liegt nicht die tiefere Begründung der allgemeinen Steuerpflicht, wenn gleich man auf denselben auch dem einzelnen Besteuerten gegenüber zur Rechtfertigung seiner Steuerlast mit hinweisen kann. Es ist sogar richtig und nothwendig, wo die Verhältnisse so liegen, wie es hernach bei der Erörterung über Genuss, Vortheil oder Interesse an und durch öffentliche Leistungen als Steuermassstab dargelegt wird, die Besteuerung in den geeigneten Fällen in Gemässheit der Genusstheorie und des privatwirthschaftlichen Steuerprincips mit zu vertheilen. Aber auch hierdurch werden diese Theorie und dieses Princip nicht geeignet zu einer allgemeinen Begründung der Besteuerung.

2) Diese Begründung liegt vielmehr in den Gesichtspuncten, welche in dem gemeinwirthschaftlichen Steuerprincip „nach der Leistungsfähigkeit“ enthalten sind. Hier geht man mit Recht von der ökonomischen Natur der Zwangsgemeinwirthschaft aus. In der letzteren handelt es sich zwar auch um Interessen, Vortheile und Genüsse des einzelnen theilnehmenden Glieds, aber zuvörderst und stets überwiegend um Existenzbedingungen der Gattung, um Gedeihensbedingungen der Gemeinschaft und des Einzelnen nur als Glieds derselben. Der Einzelne wird regelmässig in diese Gemeinschaft hineingeboren und gehört ihr ohne seine Einwilligung an: von einem „Vertrag“ ist keine Rede. Auch wo er durch Wahl des Wohnorts u. s. w. frei zu handeln scheint: er muss nach solcher Wahl der einmal bestehenden Rechts- und Wirthschaftsgemeinschaft angehören und, wie vielfach ohne seinen Willen an den Vortheilen, so ohne seine Einwilligung an den Lasten derselben theilnehmen. Die Steuerleistung des Einzelnen ist danach auch nicht als eine Gegenleistung für oder als eine Art Tausch mit öffentlichen Leistungen zu betrachten, nicht in dieser privatwirthschaftlichen Auffassung innerlich rechtsphilosophisch begründet, sondern sie ist eine aus den naturgegebenen Beziehungen zwischen dem Einzelnen und der Zwangsgemeinwirthschaft, der er angehört, nothwendig folgende Pflicht.



Digitized by Google

B. — §. 420. Die Vertheilung der Besteuerung.

Kann die Besteuerung nicht allgemein nach den Gesichtspuncten der Genusstheorie und des Princips von Leistung und Gegenleistung begründet, so auch nicht allgemein danach vertheilt werden. Auch hier folgt vielmehr aus dem Wesen des Staats, der Commune u. s. w. als Zwangsgemeinwirthschaften und aus der Beschaffenheit der meisten öffentlichen Leistungen dieser Körper, dass eine allgemeine Vertheilung der Besteuerung nach dem individuellen Genuss oder Interesse ebenso principiell falsch als practisch undurchführbar wäre. Kann und muss man auch in ökonomischer und finanzieller Hinsicht verlangen, dass zwischen der Summe der Besteuerung des ganzen Volks und der Summe der öffentlichen Leistungen eine möglichst richtige Werthcorrespondenz bestehe — ein in unseren Staaten besonders durch die constitutionelle Budgetwirthschaft zu lösendes Problem —, so ist ein solches Postulat in Bezug auf die gesammte Besteuerung schlechterdings falsch und ohnehin undurchführbar für das Verhältniss zwischen den öffentlichen Leistungen, an denen der Einzelne geniessend theilnimmt, und der Besteuerung desselben. Vielmehr macht es der tief begründete „communistische" Character des Staats und der Selbstverwaltungskörper nothwendig, von einer solchen speciellen Verrechnung zwischen der Finanzwirthschaft und dem Einzelnen wenigstens in der grossen Mehrzahl der Fälle, bei den eigentlich typischen öffentlichen Leistungen grundsätzlich und practisch ganz abzusehen. In den Zwangsgemeinwirthschaften wird nach ihrem Wesen mit den Mitteln Aller, mit vereinten Kräften für die Zwecke Aller, des Ganzen und der Einzelnen als seiner Glieder, gewirthschaftet, werden „öffentliche Leistungen producirt", aber gerade ohne die hier verlangte specielle Verrechnung. Auch wo der Einzelne aus diesen Leistungen Vortheile zieht, geschieht dies in der Regel in ganz unmessbarem Grade, wie bei der grossen Masse der Leistungen zur Verwirklichung des Rechts- und Machtzwecks und auch bei so vielen Leistungen im Gebiet des Cultur- und Wohlfahrtszwecks. „Interesse", „Genuss", „Vortheil" des Einzelnen sind also nicht nur kein Rechtsgrund seiner Besteuerung, sondern auch kein allgemeiner Massstab für seinen Antheil an der gesammten Steuerlast, weil sie theils fehlen und nur von einer Pflicht des Einzelnen zu reden ist, theils unmessbar sind und sich somit, auch wenn man wollte, gar nicht als Massstab brauchen liessen. Demnach muss

Digitized by Google

nach einem anderen Massstab gesucht werden und dieser kann für die Besteuerung im Allgemeinen nur in der „Leistungsfähigkeit" der Einzelnen liegen: ein Steuerprincip, das mit Nothwendigkeit aus der ökonomisch-technischen, „communistischen" Natur zumal der modernen, entwickelten Zwangsgemeinwirthschaft folgt: hier wird „mit vereinten Kräften" für Gemeinschaftszwecke gewirthschaftet und muss billiger Weise Jeder nach dem Maasse seiner Kräfte in Anspruch genommen werden.

C. — §. 421. Die Besteuerung nach dem Interesse oder nach Leistung und Gegenleistung. Mit dem Gesagten ist dies Steuerprincip und die ihm zu Grunde liegende Genusstheorie jedoch keineswegs völlig verworfen, sondern nur in die richtigen Grenzen gewiesen. Ein absolutes, ausschliesslich anzuwendendes Steuerprincip zur Herbeiführung der Gleichmässigkeit ist auch die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit nicht und auch in der Praxis niemals gewesen. Vielmehr handelt es sich in der Theorie darum, zunächst den geschichtlichen Wechsel, welcher erst mit der Entwicklung der Volkswirthschaft und des Staats in der Combination und in der relativen Berechtigung beider Principien eingetreten ist, richtig zu verstehen, und alsdann weiter auch für die Gegenwart dem anderen Princip seine ihm noch jetzt gebührende Stellung anzuweisen.

1) Der geschichtliche Wechsel der beiden Steuerprincipien.[4]) In geschichtlicher Hinsicht entspricht die Besteuerung nach Leistung und Gegenleistung mehr den früheren Entwicklungsperioden der Volkswirthschaft und der noch schwachen gemeinwirthschaftlichen Organisation, des in seinen Zwecken und Leistungen noch „unentwickelten" Staats. Das Princip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit ist der richtige Haupt-Massstab der Steuervertheilung im „entwickelten", in seinen Leistungen immer reicher werdenden Gemeinwirthschafts- und namentlich Staatslebens. Die relativ grosse Bedeutung des Gebührenwesens und verwandter Abgaben im mittelalterlichen und noch im späteren ständischen Staat, der etwas gebührenartige Character, welcher im älteren Staatssteuerwesen und noch heute in der Communalbesteuerung (§. 423) hervortritt, sind Belege für

[4]) Auch die „historischen" Nationalökonomen haben dies noch nicht genügend beachtet. M. E. erweist sich gerade für solche Hauptpuncte der geschichtl. Entwicklung die zusammenfassende, auf die Principien der Entwicklung zurückgehende Behandlung nothwendig. Sonst droht immer wieder die Gefahr, vor lauter Bäumen (des Specialstudiums) den Wald nicht zu sehen.

Digitized by Google

das Gesagte. Solange nicht gewisse Functionen des Staats und der Commune auf dem Gebiete des Rechtsschutzes, der Cultur- und Wohlfahrtsförderung als selbstverständliche Aufgaben „im öffentlichen Interesse“ gelten, unterbleibt eine entsprechende Thätigkeit entweder ganz oder grossentheils, oder aber sie erfolgt nur, wenn diejenigen, welche sie wünschen oder daran interessirt sind, zu den Kosten beitragen oder selbst die Staatsgewalt erst durch Gaben u. dgl. zum Eingreifen willig machen. Sogar die Gewährung des gewöhnlichen privaten Rechtsschutzes gilt dann nicht ohne Weiteres als Pflicht der Gemeinschaft und ihrer Executivorgane und als Recht, das der Einzelne sogleich beanspruchen kann, sondern sie muss erst erkauft werden durch Gaben, Beiträge und Steuern. Aehnliche Gesichtspuncte walten überhaupt bei jener Anordnung der Besteuerung ob, welche oben (§. 355) als „vertragsmässige Regelung“, besonders im älteren ständischen Staat, bezeichnet wurde. In der dort gegebenen Characterisirung der einschlägigen Verhältnisse trat überall das Princip von Leistung und Gegenleistung, das do ut des wenigstens zwischen der Staatsgewalt und den steuerbewilligenden Ständen deutlich hervor. Erst wenn sich im Volksbewusstsein Staat und Gemeinde als selbständige Wirthschafts- und Rechtspersönlichkeiten, denen der Einzelne mit seinem ganzen Sein und seiner ganzen Habe angehört, herausgebildet, wenn zugleich diese Gemeinschaften allgemeine Aufgaben und Leistungen im Interesse ihrer selbst, als der Gemeinschaften, und damit der Einzelnen, als ihrer Glieder, an sich herangezogen haben, wenn m. e. W. das „öffentliche Interesse“ tieferer Grund und treibende Kraft in „öffentlichen Thätigkeiten“ wird: alsdann reicht die privatwirthschaftliche Auffassung der Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und dem Einzelnen nicht mehr aus; alsdann tritt nothwendig auch das Steuerprincip von Leistung und Gegenleistung zurück und das wahrhaft gemeinwirthschaftliche der Leistungsfähigkeit bricht sich allgemeiner Bahn. Es ist das practisch nothwendig und principiell richtig, weil sich die meisten nunmehrigen öffentlichen Leistungen gar nicht mehr als Vortheile des Einzelnen auffassen und noch weniger so messen lassen. Es entspricht aber auch der erreichten Entwicklung des öffentlichen Lebens und der gemeinwirthschaftlichen Organisation: jene Leistungen übernimmt die Gemeinschaft als ihre eigene Angelegenheit, zu der sie ihrer ganzen Aufgabe, ihrem jetzigen Wesen nach verpflichtet ist. Man muthet daher dem

Digitized by Google

Einzelnen, dem diese Leistungen als einem Gliede der Gemeinschaft eventuell mit zu Gute kommen, auch nicht mehr zu, dass er dafür besonders zahlen, d. h. nach dem Princip von Leistung und Gegenleistung steuern soll. So in Betreff des allgemeinen Rechtsschutzes von Person und Eigenthum (selbst was „Fremde" anlangt), des Genusses zahlreicher öffentlicher Anstalten, z. B. des Bildungs-, Unterrichts-, Verkehrswesens, wo freilich etwa Gebührenerhebung und in dieser das Princip der Besteuerung nach Leistung und Gegenleistung bleibt, aber ein immer grösserer Theil der bezüglichen Kosten auf den allgemeinen Staats- oder Communalsäckel genommen und dann eventuell durch Steuern bestritten wird, welche wesentlich nach dem Princip der Leistungsfähigkeit umgelegt sind: weil es sich eben um „öffentliche Angelegenheiten" im „öffentlichen Interesse" handelt und dies Moment der eigentliche Grund der Uebernahme dieser Leistungen auf das Gemeinwesen ist. Es ist daher, historisch betrachtet, auch der wachsend „communistische" Character der Volkswirthschaft und in ihr der hauptsächlichen Gemeinwirthschaftsorgane, des Staats und der Selbstverwaltungskörper, welcher, — bedingt durch die ganze Entwicklung der Technik, Oekonomik und Cultur der fortschreitenden Völker, bezeugt durch die wachsende Ausdehnung der öffentlichen Thätigkeiten und die immer allgemeinere Anerkennung von gewissen Interessen als „öffentlicher" — auch die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit immer mehr in den Vordergrund schiebt. Nur dies Princip lässt sich, zumal im Staate, in der grossen Mehrzahl der Fälle practisch anwenden und nur dieses entspricht dem Wesen entwickelter Gemeinwirthschaft.[5])

Es fehlt auch nicht an Seitenstücken zu dieser Gestaltung der Dinge. Ganz analog ist es, wenn in der entwickelten Gemeinwirthschaft dem Einzelnen nicht mehr zugemuthet wird, Leistungen,

[5]) Die Motivirung neuester Vorgänge liefert eine abermalige deutliche Bestätigung dieser Auffassung, z. B. bei Gelegenheit der „Verstaatlichung" der Privatbahnen in Deutschland. Die Begründung (Nov. 1879) wird vornemlich im öffentl. Interesse gesucht u. die finanziellen Bedenken werden mit dem Hinweis auf dieses zurückgewiesen. Auch beim Betrieb der Bahnen soll das öffentliche Interesse, nicht die Rente Richtschnur und Zielpunct sein, nach den Reden der Regierungsvertreter im preuss. Landtag. Damit wird also selbst auf diesem Gebiete schon das Princip von individueller Leistung u. Gegenleistung zurückgedrängt. Denn wenn z. B. Bahnen 4·5 % Rente kosten und nur 3·5 % tragen, so muss 1 % auf den allgemeinen Steuerfonds genommen werden. Es bleibe dahin gestellt, ob dies in diesem Falle richtig (oder schon richtig) ist: das Anerkenntniss des „communistischen" Characters moderner öffentlicher Leistungen kann nicht deutlicher gegeben werden. Wer das bestreitet, vermag nicht oder wagt nicht, eine concrete Massregel der Wirthschaftspolitik auf das ihr zu Grunde liegende socialökonomische Princip zurückzuführen.

Digitized by Google

welche in erster Linie im „öffentlichen Interesse" geschehen, allein zu übernehmen oder die Opfer dafür allein zu tragen. Für jene Leistungen und Opfer erfolgt vielmehr nun auch eine Entschädigung aus den Mitteln der Gemeinschaft oder die Uebernahme der gesammten Leistungen auf diese. So ist es z. B. in dem practisch so wichtigen Falle des Wehrwesens gegangen (älterer Heerbann mit Selbstausrüstung und Selbstverpflegung, neueres Militärwesen); ähnlich bei der Casernirung der Truppen statt der Einquartierung, bei der Entschädigung für naturale „Kriegsleistungen" u. s. w.

§. 422. — 2) Das Gebiet der Besteuerung nach dem Interesse im modernen Steuerwesen.[6]) Auch hier ist dieses Princip in gewissen Fällen noch richtig und practisch anwendbar und zwar im Wesentlichen überall da, „wo öffentliche Leistungen wirklich für gewisse Personen oder für gewissen Besitz Sondervortheile bewirken und wo sich zugleich die Grösse dieser Vortheile ungefähr messen lässt. Nur ein solches „Ungefähr" ist überhaupt möglich, aber auch für den Zweck genügend."

a) Nach diesem leitenden Gesichtspunct erfolgt die Anwendung dieses Steuerprincips vollkommen richtig und noch heute in grossem, sogar wieder vielfach wachsendem Umfang in dem System von Gebühren und Beiträgen, über welches im ersten Kapitel dieses Bands gehandelt wurde.

b) Weiter hat man für die Frage die Staats- und die Communalbesteuerung (i. w. S.) zu unterscheiden.

$\alpha$) In ersterer ist eine Mitberücksichtigung des Princips immerhin auch noch in einigen anderen Fällen statthaft, wo in der Hauptsache die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit Platz greift. Es kann sich nemlich auch hier ergeben, dass die gesammte Entwicklung des staatlichen Gemeinwesens und dass gewisse Verwendungen desselben, welche aus allgemeinen Einnahmen, auch aus Steuern bestritten werden, bestimmten Landestheilen, Volksclassen, Personen und namentlich Besitzkategorieen in besonders hohem Maasse zu Gute kommen. Dies gilt im

[6]) S. bes. Neumann, Kap. 2, auch f. Gesetzgeb. Braun's Refer. auf d. Hamb. volksw. Congr. 1867 u. s. Aufs. üb. Staats- u. Gemeindest. in d. volksw. Viertelj.schr. 1866, II; auch d. Debatten auf jenem Congress. Faucher, Staats- u. Comm.budg. in d. gen. Viertelj.schr. 1863, II. Meine Comm steuerfrage, Thesen u. Referat, dann das vorausgehende 1. Kapitel v. d. Gebühren u. Beiträgen (§. 325, auch Fin. I, §. 140). Manches in diesem §. und den folgenden nach meinem gen. Referat. Vergl. auch Stein, Fin. I, 558 ff. (mehrfach abweichend, aber in einigen Puncten im Wesentlichen dieselben Vorschläge).

Digitized by Google

Allgemeinen vom Grundbesitz, mitunter, z. B. bei gewissen Verkehrsanlagen, Landesmeliorationen, Wasserbauten u. dgl., von dem da und da gelegenen Besitz, Gewerbebetrieb u. s. w. Hier kann es ein Gebot der Gerechtigkeit sein, solche Umstände auch im Ausmaass allgemeiner, sonst nach dem Princip der Leistungsfähigkeit umgelegter Steuern, namentlich gewisser Ertrags-, Vermögens-, Verkehrs-, unter Umständen selbst im Steuerfuss von Einkommensteuern zu berücksichtigen. Ein höherer Steuerfuss der Realsteuern, namentlich der Grund- und Gebäudesteuer, als der Personalsteuern, ebenso des fundirten Einkommens als des Arbeitseinkommens lässt sich auch mit nach dem dargelegten Gesichtspunct öfters rechtfertigen. Der vielfach in der Praxis bestehende höhere Fuss der genannten beiden Realsteuern erklärt sich zwar gewöhnlich aus der historischen Entwicklung, er ist aber auch nach dem Gesagten häufig principiell berechtigt, was die Gesetzgebung, ohne sich dessen klar bewusst sein zu müssen, durch die neue Bestimmung oder Beibehaltung des höheren Steuerfusses auch selbst mit anerkannt hat. In modernen Verhältnissen mit ihrer raschen Entwicklung kann namentlich die Forderung einer Besteuerung des Conjuncturengewinns am Grund- und Gebäudeeigenthum auch durch diesen Hinweis auf das Princip von Leistung und Gegenleistung nicht selten mit unterstützt werden, — auch für die Staatsbesteuerung (§. 462 ff.).

§. 423. — $\beta$) Im Steuerwesen der Selbstverwaltungskörper, und zwar um so mehr, je räumlich kleiner der betreffende Körper ist, daher in steigender Richtung in der Provincial-, Bezirks-, Kreis- und am Meisten in der Besteuerung der Ortsgemeinde bleibt das Gebiet der Anwendung des Princips von Leistung und Gegenleistung viel umfangreicher als in der Staatsbesteuerung. Auch die Gemeinde, geschweige die räumlich grösseren genannten Körper, ist zwar kein „reiner Wirthschaftskörper“ im Sinne eines privatwirthschaftlichen Interessenkreises, in welchem Alles „naturgemäss“ nach dem Princip der speciellen Entgeltlichkeit von Leistung und Gegenleistung geregelt werden müsste, oder, bei einiger Entwicklung jener Körper, auch nur so geregelt werden könnte.[7]) Auf einem grossen und wachsenden Thätigkeitsgebiete

[7]) Diese unricht. Auffass. bes. in der deutschen Freihandelsschule, bei Faucher, Braun u. s. w. S. Note 6. Abweis. dieser Ansicht in meiner Comm.st.fr. S. 10 ff., 17 ff. Auch hier spielen wieder die allgemeinen Fragen der volkswirthschaftlichen Organisation hinein.

Digitized by Google

besteht zwischen dem Staat und diesen Körpern, auch der Gemeinde, kein specifischer, qualitativer, sondern nur ein gradweiser, quantitativer Unterschied. Je grösser die Aehnlichkeit wird und in der Art der Leistungen sich zeigt, je mehr nach den Forderungen des Volksbewusstseins z. B. auch diese kleineren Körper wahre Culturaufgaben im „öffentlichen Interesse" (Schulwesen!) übernehmen, desto mehr ist auch hier die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit geboten: schon jetzt bei uns wohl meistens überwiegend. Aber in grossem Umfange kommen gleichwohl hier Leistungen vor, besonders auch materiell-wirthschaftlicher Art, deren Wirkungen sich in der That für einzelne Personenkreise und Besitzkategorieen differenziren und sich nachweisbar und einigermassen messbar als Werthzuwüchse im Eigenthum, besonders im Grundeigenthum, als Productionsförderungen und Lastenverminderungen in den privatwirthschaftlichen Betrieben, als persönliche Genüsse und Kostenersparungen auch im Privatleben und im Privathaushalt niederschlagen. Deshalb ist es nothwendig und hier auch im grösseren Umfange möglich, bei der Deckung der Kosten der Communalthätigkeit, mithin bei der Besteuerung diesen Einfluss des Bestehens, Waltens und Wirkens der Commune auf die ökonomische Lage des Einzelnen zu berücksichtigen. Dies hat wiederum durch Modificationen der Einrichtung und besonders des Ausmaasses oder Steuerfusses derjenigen Steuern zu geschehen, welche auch die Commune im Uebrigen nach dem Princip der Leistungsfähigkeit vertheilt, besonders bei Ertrags- und etwaigen Vermögenssteuern. In der Ortsgemeinde, zumal in der Stadt, ist namentlich die stärkere Belastung des Grundbesitzes, in der Stadt vor Allen des Hausbesitzes, dem direct und indirect so viele Communalleistungen Sondervortheile gewähren und als Werth zuwachsen, zum Zweck einer solchen Besteuerung mit nach dem Interesse angemessen.

§. 424. Zur Durchführung dieses Steuerprincips in der gesammten Communalbesteuerung, d. h. in derjenigen aller Selbstverwaltungskörper (Provinzen, Kreise u. s. w.) namentlich aber in der Besteuerung der Ortsgemeinde erscheint alsdann im Anschluss an verbreitete Verhältnisse der geschichtlichen Entwicklung und der bestehenden Einrichtung dieser Besteuerung eine methodische Scheidung der Ausgaben der Commune nach gewissen Merkmalen zweckmässig, ja fast nothwendig. Es empfiehlt sich ferner, wenigstens für unsere deutschen Verhältnisse, eine gesetzliche

Digitized by Google

Combination zwischen gewissen Ausgabekategorieen und denjenigen Steuerarten eintreten zu lassen, welche zur Verwirklichung der beiden Steuerprincipien dienen. Auf diese Weise lässt sich das Gebiet jedes der letzteren für die Communalbesteuerung richtig und practisch brauchbar bestimmen.[8])

Diese Scheidung der Ausgaben wird passend etwa in folgender Weise vorgenommen:

(1) Allgemeine Ausgaben, wohin zu rechnen sind die Ausgaben für ganz allgemeine Communalangelegenheiten, so für die meisten der vom Staate der Gemeinde u. s. w. speciell übertragenen Aufgaben, für allgemeine Verwaltungsthätigkeit, für viele Theile des Polizeiwesens (auch Sanitätswesen u. s. w.), in der Regel für das Armenwesen. Ferner werden hierher die Reste der Sonderausgaben und die Ausgaben zweifelhaften Characters zu stellen sein.

(2) Besondere Ausgaben, bei denen gleichzeitig deutlicher und messbar ein Specialinteresse Einzelner unterläuft, mit der zweckmässigen weiteren Unterscheidung in

(a) Culturausgaben, wesentlich für Cultur- und verwandte Zwecke, Schulwesen u. dgl.;

(b) (materiell-) wirthschaftliche Ausgaben, namentlich für Wegewesen und überhaupt für Alles, was die Bewohnbarkeit und die Benutzbarkeit einer Gegend, besonders eines Orts zu gewerblichen Zwecken verbessert (Be- und Entwässerung, Wasserleitung, Canalisirung, Strassenreinigung, Beleuchtung u. s. w.). Gerade diese Ausgaben, wenngleich auch sie nicht ganz allein (auch Schulwesen, Kunstsammlungen können so wirken)[9]), schlagen sich in der Regel als specifische Vortheile des Gewerbebetriebs und besonders des Grundbesitzes, Werth erhöhend, Kosten vermindernd, nieder. Diese Wirkung ist in der Besteuerung zu berücksichtigen.

Mit diesen Ausgabekategorieen sind nun die Steuerprincipien richtig zu combiniren. Im Wesentlichen so, dass für die allge-

---

[8]) S. These 5, 9—11 in meinem gen. Referat u. d. Ausführ. dazu S. 22, 30 ff. Die im 1. B. der Fin. gegebene Scheidung der Ausgaben der Selbstverwalt.körper (2. Ausg. §. 45) in speciell überwiesene, generell überwiesene u. facultative ist anderer Art. Doch werden die speciell überwiesenen meist zu den „allgemeinen" Ausgaben im Sinn des Texts gehören.

[9]) Man denke an die ökonomische Bedeutung von Universitäten für kleinere Städte, für den Werth des Grund- und Hauseigenthums daselbst: oder an das, was München, Dresden den Kunstsammlungen u. s. w. jetzt ökonomisch verdanken, wobei es sich freilich meistens um Verwendungen aus Mitteln des Staats oder der Dynastie handelt.

Digitized by Google

meinen Ausgaben die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, für die besonderen Ausgaben zunächst wenigstens die Besteuerung nach dem Interesse eintritt. Hierbei muss vom Standpunct gerechter Steuervertheilung aus möglichst verhütet werden, dass für die allgemeinen Zwecke die wirthschaftlichen Kräfte einzelner Kategorieen von Personen zu stark in Anspruch genommen und umgekehrt für Sonderzwecke, wenn dieselben auch ein Moment öffentlichen Interesse's enthalten, die Gesammtheit mehr als gerechtfertigt belastet wird.[10]) Um gerade hier leicht drohende Classenkämpfe oder den übermächtigen Einfluss einzelner Classen der Bevölkerung zu vermeiden, empfiehlt es sich, gesetzlich die allgemeine Regel aufzustellen, welche Steuerarten für die einzelne Ausgabekategorie in erster Linie zu verwenden und bis zu welcher Maximalquote diese Ausgaben eventuell durch andere Steuerarten zu decken seien. Die Cultur- und die wirthschaftlichen Ausgaben werden dann zunächst durch Gebühren und Beiträge, die Reste der ersteren, weil hier immer auch in höherem Maasse ein allgemeines Interesse berührt wird, wie die allgemeinen Ausgaben durch Steuern, welche nach der Leistungsfähigkeit auf die ganze Bevölkerung umgelegt sind, daher besonders durch Einkommen-, Verbrauchs-, allgemeine Vermögenssteuern bestritten werden müssen; nur mehr ausnahmsweise in einer mässigen Maximalquote durch Real- und ähnliche Steuern auf Grundbesitz. Die Reste der wirthschaftlichen Ausgaben dagegen, welche vornemlich dem Immobiliarbesitz und allenfalls auch dem Gewerbebetrieb direct und indirect mit zu Gute kommen, sind hauptsächlich durch die betreffenden Ertragssteuern und durch Steuern auf das immobile Vermögen zu decken; nur ausnahmsweise bis zu einer gleichfalls mässigen Maximalquote durch allgemeine Einkommensteuern u. dgl.

Auf diese Weise wird auch in den Gemeinden ein falscher „Communismus" am Besten vermieden.

D. — §. 425. Die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit.[11]) Sie ist nach dem Vorausgehenden die hauptsächliche, namentlich im modernen Steuerwesen und hier wieder

---

[10]) S. darüber die Bestimmungen in §. 2 des Entwurfs f. d. preuss. Communalbesteuerung (1877).

[11]) S. bes. Neumann, Kap. 3 u. 4, wo nur ganz die Zurückführung der Streitfragen auf die zwei verschiedenen Rechtsprincipien fehlt. Seine Ausführungen sind nur beweisend, wenn man den von ihm abgewiesenen Schritt (S. 99) thut und eine socialpolitische Function der Besteuerung gegenüber der Einkommen- und Vermögensvertheilung anerkennt. Sachlich stimme ich ihm sonst grösstentheils bei.

Digitized by Google

besonders in demjenigen des Staats. Als Massstab für die gerechte Vertheilung der Steuerlast oder für die Durchführung des Grundsatzes der Gleichmässigkeit betrachtet ist indessen das Princip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit wieder erst einer genaueren Erläuterung bedürftig. Darüber enthebt auch die Zuhilfenahme der „Opfertheorie“ nicht. Die Antwort, dass die Gleichmässigkeit der Besteuerung diejenige nach Massgabe der Opfer sei, welche eine Steuer dem Besteuerten auferlege, ersetzt eigentlich nur die eine Frage durch eine andere Frage, gerade so wie die „Genusstheorie“, wenn sie, von ihrer principiellen Unrichtigkeit abgesehen, die Gleichmässigkeit in der Besteuerung nach Massgabe oder Verhältniss der „Genüsse“ findet. Denn wie „misst“ man hier die Genüsse und dort die Opfer, welches sind „gleiche“ Genüsse und Opfer, das ist die sofort auftauchende Frage. Die üblichen Beweisführungen drehen sich hier nur zu oft im Kreise herum und laufen auf blosse Behauptungen hinaus.

Das lässt sich nur vermeiden, wenn auch hier wieder bei der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit der rein finanzielle und der socialpolitische Standpunct unterschieden und offen anerkannt wird, dass die „Opfertheorie“ folgerichtig zu denjenigen Consequenzen führe, welche auch als solche der socialpolitischen Besteuerung zu ziehen seien. Hier dient diese Theorie dazu, genauer den Weg zu weisen, wie die Gleichmässigkeit der Besteuerung durchzuführen ist. Im rein finanziellen Steuerwesen kann man dagegen mit der Opfertheorie gar nicht argumentiren. Entweder ist man hier logisch inconsequent in der Anwendung dieser Theorie, um nicht zu Folgerungen zu gelangen, welche mit der Einrichtung dieses Steuerwesens in Widerspruch stehen. Oder man zieht zwar die richtigen Folgerungen in Bezug auf progressive Steuer, höhere Steuer des fundirten Einkommens u. s. w., aber man vergisst, dass damit hier noch nichts bewiesen wird, weil die allerdings unbestreitbare auch relativ grössere Leistungsfähigkeit des höheren Einkommens u. s. w. gegenüber der Steuerzahlung wie allen anderen Zahlungsleistungen der betreffenden Einzelnen eine Consequenz ist, welche mit dem einmal rechtlich bestehenden Eigenthums- und Erwerbssystem hingenommen werden muss (§. 397 ff.).

Demnach wird im Folgenden zunächst entwickelt, was „Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit“, richtiger nach der „wirthschaftlichen“ Leistungsfähigkeit überhaupt be-

Digitized by Google

deutet; sodann, wie eine solche Besteuerung zum Zweck der Gleichmässigkeit durchzuführen ist oder wie hierbei die Leistungsfähigkeit einen Massstab abzugeben hat und zwar einmal vom rein finanziellen, sodann vom socialpolitischen Standpuncte aus.

§. 426. — 1) Bedeutung der Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit. Hier ist theils an Lehren der theoretischen Nationalökonomie, welche hier als bekannt vorauszusetzen sind, theils an die Erörterungen im 3. Abschnitt über die Wahl der Steuerquellen anzuknüpfen (§. 375. ff.).

Die wirthschaftliche Leistungsfähigkeit einer Person liegt einmal in ihrer Arbeitsfähigkeit, ihrer Gelegenheit, ihre Arbeit ökonomisch zu verwerthen, in der Art und Höhe des aus der Arbeit fliessenden Einkommens, sodann im Vermögensbesitz der Person, in dessen Art und Höhe und in der Höhe des daraus fliessenden Einkommens. Da es sich bei der Besteuerung nur ausnahmsweise um die Leistung unmittelbar persönlicher Arbeit oder Dienste handelt — was z. B. bei öffentlichen Bauten (Wegefrohnden) vorkommen kann, — sondern in der Regel um Entrichtung von Sachgütern oder Geld, so ist bei der Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit die hauptsächliche Steuerquelle das Sach- oder Geldeinkommen einer Person, das wieder als Arbeits- oder als Renten- oder als gemischtes Arbeits- und Renteneinkommen hervortritt.

Das („reine“) Arbeitseinkommen erscheint vornemlich bei denjenigen Personen, welche in einem Dienstverhältniss ihre Arbeit verwerthen, wo daher das Einkommen die Form des (meistens vertragsmässig ausbedungenen, allenfalls auch des taxmässig regulirten) Lohns annimmt. Wenn auch bei aller sogen. „qualificirten“ Arbeit und dem ihr gewöhnlich zufallenden höheren Lohn in dem Arbeitseinkommen Bestandtheile eines Renteneinkommens gefunden werden könnten, welche sich auf die zur Ausbildung der Arbeitsfähigkeit verwandten Kapitalien zurückführen liessen, so muss doch bei der Unausscheidbarkeit dieser Bestandtheile das Arbeitseinkommen als ein Ganzes betrachtet werden. Nur lassen sich diese Rentenbestandtheile bei verschiedenartigem und verschieden hohem Arbeitseinkommen immerhin als Elemente berücksichtigen, welche die in dem Einkommen zu Tage tretende wirthschaftliche Leistungsfähigkeit beeinflussen. Das („reine“) Renteneinkommen fliesst aus dem Privateigenthum solcher sachlichen Productionsmittel,

Digitized by Google

Kapital und Boden, welche durch Creditverträge an Andere zur Ausnutzung gegen Entgelt überlassen sind: daher vornemlich aus verliehenen Kapitalien, aus vermietheten Gebäuden und aus verpachteten Grundstücken. Das „gemischte“ Arbeits- und Renteneinkommen endlich ist Einkommen der mit eigenen sachlichen Productionsmitteln selbst mit arbeitenden oder sich in der Arbeit persönlich vertreten lassenden Unternehmer: das mitunter sogenannte „gewerbliche“ Einkommen.

Die Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit wird daher zunächst reelle Einkommenbesteuerung sein, d. h. im Einkommen der Personen die Steuerquelle finden müssen (§. 380.). Soweit aber reelle Vermögensbesteuerung nach dem Früheren überhaupt in Frage kommen kann (§. 375. ff.), hat die Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit auch im Vermögensbesitz der Besteuerten ihre zulässige Steuerquelle.

§. 427. — 2) Rein finanzielle gleichmässige Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit.[12])

Das Princip der Gleichmässigkeit führt hier zu einer gleich hohen, aber ganz niedrigen Besteuerung der erwerbenden Personen und vornemlich zu proportionaler reeller Einkommenbesteuerung.

a) Die erste Forderung lässt sich zugleich mit nach einem richtigen Gesichtspunct der Genusstheorie begründen, ebenso wie die Allgemeinheit der Besteuerung: eine absolut gleich hohe Steuer aller wirthschaftlich Leistungsfähigen und wirklich für die eigene Leistung oder aus Renten ein Einkommen beziehenden Personen, ohne Rücksicht auf Art und Höhe des Einkommens und auf Vermögensbesitz, aber in einem absolut so niedrigen Betrage, wie er der Leistungsfähigkeit der ärmsten Classe von Personen mit selbständigem Erwerb noch entspricht.

Diese Forderung kann auf zweierlei Weise verwirklicht werden: durch niedrige directe allgemeine Personalsteuern (Kopf- oder Familien-, besser durch solche Steuern bloss auf die Erwerbsfähigen und Selbsterwerbenden); ferner durch gewisse indirecte

[12]) Hier hat Hock, öff. Abg., ein Steuersystem entworfen, das beachtenswerthe Eigenthümlichkeiten u. Motivirungen enthält, bes. §. 3, 13, 14. Er stellt als die „drei Ursteuern“ auf eine Personal-, eine Einkommensteuer u. einen Complex von Steuern für besondre Dienste. Er kommt dazu allerdings von der Genusstheorie aus, was aber seinen Ausführungen den Werth nicht nimmt.

Digitized by Google

Verbrauchssteuern, besonders auf Artikel des nothwendigen Bedarfs, welche von allen Classen und Einzelnen ziemlich gleichmässig verzehrt werden. Die geeignetste Steuer für einen dergestalt beschränkten Zweck ist vielleicht die Salzsteuer, ihr zunächst die Brotsteuer. Solche directe wie indirecte Steuern sind gleichmässig, soweit es sich eben nur um die Person, nicht um ihre ökonomische Lage handelt. Das Hauptbedenken gegen sie ist die meistens fehlende Beschränkung auf die erwerbsfähigen Personen, was am Deutlichsten bei reinen Kopfsteuern und bei Verbrauchssteuern wie den genannten hervortritt, welche die Familie nach der Kopfzahl belasten.[13]) Der hierin liegende Verstoss gegen die Gleichmässigkeit der Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit verlangt dann auch bei einer rein finanziellen Besteuerung eine Correctur in den anderen Theilen des Steuersystems. Aber soweit überhaupt ein selbständiges, wenn auch kleines Einkommen einer Person vorliegt, muss und darf dies von diesem ersten Steuerstandpuncte aus besteuert werden. Die Person trägt dadurch ihren schuldigen Antheil zu den Kosten ihrer eigenen Existenz- und Gedeihensbedingungen, welche ihr der Staat mit schafft, bei (§. 405.).

b) Nach den Personen für sich ist es die ökonomische Lage derselben, welche die rein finanzielle gleichmässige Besteuerung zu berücksichtigen hat. Hier gilt nun das früher Entwickelte: die gegebene, bez. geschichtlich gewordene Einkommen- und Vermögensvertheilung im Volke muss an und für sich von der Besteuerung als eine Thatsache hingenommen werden, welche von ihr nicht absichtlich verändert wird. Die Consequenz ist dann die früher gezogene: die Besteuerung muss möglichst nur reelle Einkommen-, nicht Vermögensbesteuerung und darf nur proportionale Einkommenbesteuerung sein. Denn wenn auch Höhe und Art des Einkommens, Gewinn durch Conjunctur und Erwerb durch persönliche Arbeit, Besitz und Nicht-Besitz u. s. w. die Steuerfähigkeit der Einzelnen beeinflussen, die „Opfer" der Steuer verschieden schwer machen, so sind diese Thatsachen eben nur Consequenzen der Einkommen- und Vermögensvertheilung und der Rechtsordnung, auf welcher diese Vertheilung sich bildet und beruht. Ganz folgerichtig gelangt man vom rein finanziellen Standpuncte aus dann zu der Forderung, dass die

[13]) Die neuerdings beliebte Petroleumsteuer hat in dieser Hinsicht weniger Bedenken.

Digitized by Google

wirthschaftliche Leistungsfähigkeit ausschliesslich an der absoluten Grösse des Einkommens, welches der Einzelne im Staatsverband zu erwerben und zu geniessen vermag, gemessen wird. Die Gleichmässigkeit der Besteuerung nach dieser Leistungsfähigkeit aber wird in der gleichen Proportion der Steuer zum Einkommen, also eben in der proportionalen (im Gegensatz zur progressiven) oder in der „gleichquotigen" Einkommenbesteuerung gefunden. Indem einem Jeden die gleiche Quote seines Einkommens durch die Steuer abgenommen wird, zahlt er, (auch der Idee der Genusstheorie entsprechend wie bei einer Assecuranz, was hier trotz der principiellen Unrichtigkeit dieser Theorie keinen Grund zur Abweisung der Forderung abgiebt) wirklich die verhältnissmässig gleiche Steuer und die Einkommen- und Vermögensvertheilung bleibt relativ unverändert.

Die herrschende Steuerlehre der „Theorie der freien Concurrenz" oder des Smithianismus und das moderne Steuerrecht nach seinem leitenden Gesichtspunct verlangen in der That diese Proportionalbesteuerung.[14]) Die vielfachen Abweichungen in der Praxis,

[14]) So Smith, Rau u. die meisten Neueren. S. d. Lit.revue bei Held S. 121 ff. Ebenso die theoret. Politiker. In der Praxis kommen zwar bei einzelnen Staatssteuern (z. B. preuss. Classenst.) u. vollends bei Communal-Einkommensteuern Progressionen vor (vgl. Neumann a. a. O. mit reichem Material), aber hier erfolgt doch vornemlich nur eine Compensation gegen die umgekehrt progressive Wirkung andrer Steuern. Die Progression erreicht auch regelmässig nur ein mässiges Maximum, so dass der betreffende Steuersatz dann erst als der normale erscheint, den die Personen mit kleinerem Einkommen nicht voll zu zahlen haben. Daher die insofern berechtigte Auffassung der Scala des Steuerfusses als einer Degressivscala (Sachsen, Gensel). Die Freiheit kleiner Einkommen von d. Einkommenst. (England, Preussen) u. der Abzug eines steuerfreien Betrags auch von etwas höheren Einkommen (England, jetzt bis 400 Pf. St. mit Abzug von 120 Pf.) ist auch kein bewusster Bruch mit der Proport.besteuer., sondern nur eine Concession an den Gedanken, dass erst bei einer gewissen Höhe des Einkommens theils diese Form der (nominellen) Einkommensteuer eintreten, theils erst bei einer noch grösseren Höhe des Einkommens der volle Steuersatz erreicht werden solle. Mehr, wie Stein mit Recht hervorhebt, zeigt sich in der Verbrauchsbesteuerung schon länger eine bewusste Tendenz, die reicheren Classen stärker zu besteuern, indem deren Consumtibilien einem höheren Steuersatz unterliegen, als die Massenconsumtibilien der unteren Classen. Aehnliche Tendenz in den directen sogen. Luxussteuern. Aber zum Theil schon wegen der steuertechnischen Schwierigkeiten sind diese Tendenzen doch nur in schwachem Grade wirklich zur Geltung gelangt, auch führen sie gewöhnlich nur dazu, dass bloss die Untersteuerung der höheren Classen durch die wichtigsten Verbrauchssteuern wieder etwas ausgeglichen, d. h. immer erst, besten Falls, die Proportional-Besteuerung für diese Classen erreicht, aber noch keineswegs in die Progressiv-Besteuerung hinübergeführt wird. Die gewöhnlich höhere Besteuerung des Einkommens aus Grund u. Boden, Häusern, auch Gewerben, mittelst bezüglicher Ertragssteuern, im Vergleich mit der directen Besteuerung des unfundirten Einkommens wirkt zwar zum Theil in der Richtung einer höheren Besteuerung des Besitzeinkommens. Aber auch dies wird gerade neuerdings vielfach beanstandet, ferner ist es meistens die Folge der zufälligen geschichtl.



Digitized by Google

welche gleichwohl bestehen, erklären sich aus der verschiedenartigen geschichtlichen Entwicklung und der nicht genügend nach dem Princip veränderten Einrichtung der Besteuerung, aus den grossen Schwierigkeiten, (auch rein finanzieller Art, nemlich um dabei den erforderlichen Bedarf zu decken), die Proportionalbesteuerung durchzuführen und endlich auch aus manchen unbewussten und absichtlichen Abweichungen vom rein finanziellen und ebenso viel Annäherungen an den socialpolitischen Standpunct. Am Stärksten steht diejenige Besteuerung, welche aus practisch-finanziellen Gründen gewöhnlich im modernen Staatshaushalte die ausgedehnteste und wichtigste ist, mit der Proportional-Einkommenbesteuerung in Widerspruch: die indirecte Verbrauchssteuer auf verbreitete Nahrungs- und Genussmittel. Denn der Consum der letzteren steigt nicht genau mit dem Einkommen, die Steuer unterscheidet in der Regel Qualitäten der Artikel nicht, so dass sie auch deswegen die Vermögenderen nicht entsprechend belastet, sie trifft die Familienvorstände nicht, auch nicht relativ, nach ihrer wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit, sondern nach der Kopfzahl der Familie, und auf Ausgleichung dieser Ungleichmässigkeiten ist nicht genügend zu rechnen. Daher ist diese Besteuerung folgerichtig angefochten und ist zu Gunsten der directen (nominellen) Einkommensteuer vielfach auch von den Anhängern des rein finanziellen Steuersystems ebenso wie von denjenigen des socialpolitischen und Progressivsystems plaidirt worden.[15]) Die ersteren konnten nur durch das Verlangen von directen Schatzungen als Ausgleichungs- und Ergänzungssteuern neben den Verbrauchssteuern leichter die Möglichkeit nachweisen, der Forderung der Proportional-Einkommenbesteuerung doch einigermassen nachzukommen, und dadurch den Widerspruch dieser Steuer mit ihrer Theorie der Verwirklichung des Gleichmässigkeitsprincips mildern, wenn auch in der Praxis nicht genügend beseitigen.

Absolut gleich hohe, aber im Betrage sehr niedrige allgemeine Personal- oder als solche wirkende Ver-

---

Entwicklung der Besteuerung, namentlich des Umstandes, dass man es hier mit älteren Steuern höheren Fusses zu thun hat und endlich machen sich diese höheren Steuern für den jetzigen Grund- und Hausbesitzer gar nicht immer als Steuern fühlbar, weil sie bei Erbesübernahme, Kauf u. s. w. im Werthe des Objects selbst veranschlagt sind. So darf man in der That sagen, dass der leitende Gesichtspunct im modernen Steuerrecht noch die Proportional-Besteuerung ist.

[15]) S. die Zus.stell. von Citaten in Lassalle d. indir. Steuer u. d. Lage d. arbeitenden Classen, Zürich 1863, S. 14 ff.

Digitized by Google

brauchssteuern und eine oder mehrere andere Steuern, welche den übrigen Hauptttheil des Steuerbedarfs nach dem Princip proportionaler reeller Einkommenbesteuerung decken, sind bemerkenswerther Weise die richtige Consequenz auch der Genusstheorie, wenn letztere nicht ganz fallen gelassen, sondern das in ihr mit enthaltene richtige Moment den Steuerzahlern gegenüber geltend gemacht wird.

Man hat wohl auch die proportionale Einkommenbesteuerung als die richtige Consequenz des leitenden Gesichtspuncts in der Opfertheorie hinstellen wollen: wie Rau (I, §. 252) im Wesentlichen für diesen Fall sagt: „es werden Alle einen gleichvielsten Theil (Quote) der zu ihrer Verfügung stehenden Gütermenge ungefähr gleich leicht oder schwer abgeben können." Hier waltet jedoch ein entschiedener Irrthum ob. Gerade die Opfertheorie muss anerkennen, wie dies Rau einige Zeilen vor diesem Satze, des Widerspruchs sich nicht bewusst werdend, selbst thut, dass „beiläufig eine gewisse Geldsumme für den Besitzer einen desto höheren Werth hat, einen je grösseren Theil seines ganzen verwendbaren Gütervorraths sie ausmacht und einem je grösseren Theil des ganzen, ihm zu Gebote stehenden Gütergenusses sie folglich entspricht". M. a. W. das Opfer des absolut gleichen Steuerbetrags und der nemlichen Steuerquote vom Einkommen wird um so schwerer, je kleiner letzteres ist und umgekehrt. Die Opfertheorie führt daher folgerichtig zur Verwerfung der proportionalen und zur Stützung der progressiven Einkommenbesteuerung. Aber mit der Opfertheorie lässt sich eben in der rein finanziellen Besteuerung doch eine solche Forderung aus den angeführten Gründen nicht genügend rechtfertigen. Die herrschende Theorie, Praxis und Gesetzgebung sind hier ganz folgerichtig in der Verwerfung jeder anderen als der proportionalen Einkommenbesteuerung.

§. 428. — 3) Socialpolitische gleichmässige Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit.[16])

---

[16]) S. bes. Neumann, progress. St. Kap. 3 u. 4, dem ich in den Ausführungen gegen Held meistens beistimme. Held verzichtet auf die Aufstellung eines, wie er es nennt, „rechnerischen" Maassstabes für die gerechte oder gleichmässige Steuervertheilung, womit aber auf die Aufstellung fester principieller Ziele überhaupt verzichtet wird, sobald der Ausdruck „rechnerischer Maassstab" eben in dem hier allein zulässigen Sinne einer bestimmten principiellen Richtschnur für die Steuervertheilung verstanden wird. Ich vermag daher auch den positiven Forderungen



Digitized by Google

Hier erleiden die vorausgehenden Sätze Modificationen in Gemässheit der hier, aber auch nur hier anwendbaren Opfertheorie, weil der bei der Anwendung der letzteren unvermeidliche Eingriff in die bestehende Einkommen- und Vermögensvertheilung hier nicht von vorneherein principiell abgelehnt wird. Es wird daher hier davon Act genommen, dass die absolut gleiche Besteuerung der Personen als solche, wenn auch durch noch so niedrige Steuern, und die proportionale Einkommenbesteuerung absolut und relativ ungleiche Opfer für die Personen verschiedenartigen Einkommens (nach den Quellen und Erwerbsarten desselben) und verschiedener Einkommenhöhe mit sich bringen, insofern die Besteuerten also auch nicht gleichmässig nach ihrer wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit treffen. Die letztere und das Opfer, das die Steuer auferlegt, verändert sich nicht proportional der blossen Höhe des Einkommens. Hieraus ergeben sich folgende Postulate.

a) Es darf hier und vom socialpolitischen Gesichtspuncte betrachtet muss hier der Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung, welcher in diesem Fall zugleich denjenigen der Gleichmässigkeit in sich schliesst, zu Gunsten gewisser Minimaleinkommen, besonders (aber nicht unbedingt nur) aus Arbeit, durchbrochen werden gerade um der Gleichmässigkeit willen (§. 405).

b) Ferner sind bei der wirklich erfolgenden Besteuerung drei weitere Umstände grundsätzlich zu berücksichtigen: die Quelle des Einkommens, die absolute Höhe desselben und anderweite, ceteris paribus die Leistungsfähigkeit beeinflussende Momente.

*α*) Nach der Quelle ist vor Allem „unfundirtes" und „fundirtes", Arbeits- und zum Theil auch gemischtes (gewerbliches) einer- und Besitz- oder Renteneinkommen anderseits zu unterscheiden. Letztres ist unter übrigens gleichen Umständen „leistungsfähiger", also stärker zu besteuern. Denn das Renteneinkommen lässt, in der Regel wenigstens, noch die ganze Arbeitskraft frei für den Erwerb, während dieselbe beim Arbeits- und gewerblichen Einkommen ganz oder grossentheils schon absorbirt ist. Nothwendige Auslagen, bez. Rücklagen müssen ferner beim Arbeitseinkommen, nicht durchaus beim Rentenein-

---

Held's in Bezug auf Steuervertheilung (s. seine Kap. 5—7), soweit sie von den im Text gezogenen Consequenzen abweichen, — was allerdings nur theilweise der Fall ist — nicht beizutreten. S. auch meine Comm.st.fr. S. 20 ff.

Digitized by Google

kommen erfolgen, jedenfalls bei ihm grösser als bei diesem und auch als beim gewerblichen Einkommen sein, um sich für die Zukunft, für Krankheit, Alter u. s. w. zu sichern. So erscheint ein kleinerer Betrag von jenem als wirklich freies, streng genommen überhaupt erst als „Einkommen". Aehnlich kann auch wieder der Erwerb aus Conjuncturen, ohne oder ohne entsprechende persönliche Leistungen, unterschieden und als steuerfähiger selbst im Vergleich mit dem Renteneinkommen aus eigens ersparten Kapitalien bezeichnet werden. Auch von diesem Gesichtspunct aus lässt sich eine besondre Besteuerung solchen Erwerbs, wie endlich nicht minder diejenige aus „Anfall", durch Erbschaft, Geschenk rechtfertigen (§. 459 ff.). In allen diesen Fällen stellt dieselbe Quote vom Einkommen, Erwerb nicht ein gleiches, sondern ein beim Arbeits-, beim gewerblichen Einkommen und bei der Rente des ersparten Kapitals schwereres „Opfer" dar, als bei dem fundirten Einkommen und beim Conjuncturengewinn.

Wie diese Forderung auszuführen ist, ob durch einen höheren Steuerfuss der (nominellen) Einkommensteuer für fundirtes als für unfundirtes Einkommen, ob durch Verbindung einer Ertrags- oder einer Vermögensbesteuerung für die Ertragsquellen oder Vermögensobjecte, aus denen das fundirte Einkommen fliesst, mit der nominellen Einkommen- und Verbrauchsbesteuerung, also mittelst einer absichtlichen Doppelbesteuerung, das ist erst in der Lehre von der richtigen Bildung des Steuersystems zu untersuchen (3. Hauptabschnitt).[17])

*β*) Dasselbe wie von fundirtem gegenüber unfundirtem Einkommen gilt ceteris paribus bei verschiedener Höhe des Einkommens. Denn, selbst statistisch einigermassen nachweisbar, steigt die Leistungsfähigkeit stärker als das Einkommen, weil von letzterem eine immer grössere Quote als „freies" Einkommen übrig bleibt, welches nicht durch Bestreitung des nothwendigen, sogar qualitativ viel schlechter befriedigten Subsistenzbedarfs gebunden ist. So wird für Nahrung und Wohnung bei kleinerem Einkommen regelmässig eine steigende, bei grösserem eine sinkende Quote verwendet (sogen. „Gesetz der Normalconsumtion").[18]) Da-

---

[17]) Die Frage der (nominellen) Vermögenssteuer, auf die bes. Neumann viel Gewicht legt, ist daher keine Principien-, sondern eine steuertechnische Zweckmässigkeitsfrage. §. 485 ff.

[18]) Ueber d. Terminologie „freies", „gebundenes" Einkommen s. Grundleg. §. 85. Ueber „Normalconsumtion" s. Engel, sächs. stat. Ztschr. 1857 S. 170, über d. relative

Digitized by Google

her wächst das „freie“ Einkommen progressiv mit der steigenden und sinkt es degressiv mit der fallenden Höhe des ganzen Einkommens. Mit dem freien Einkommen steigt und fällt wieder zumeist die Ansammlungsfähigkeit oder Kapitalisirbarkeit des Einkommens und umgekehrt bewegt sich die Schwere des Opfers, welches diese Operation dem Betreffenden in der Beschränkung seines Consums auferlegt. Das freie Einkommen, nicht bloss das gesammte ist überhaupt regelmässig der Fonds, auf dem die Steuer lastet, aus dem sie bestritten wird. Die proportionale Besteuerung des ganzen Einkommens ist eine Degressivbesteuerung des freien Einkommens: eine bedenkliche Seite unsres bestehenden Steuerwesens der „staatsbürgerlichen“ Periode, weil so unvermeidlich ein besonderer Druck auf die kleineren Einkommen im Widerspruch mit der Theorie der Gleichheit der Opfer erfolgt.

γ) Anderweite Umstände, welche auch unter sonst gleichen Verhältnissen, also namentlich bei gleicher Quelle und Höhe des Einkommens die Leistungsfähigkeit beeinflussen, sind z. B. der Gesundheitszustand, die Kinderzahl, das Vorhandensein sonstiger civilrechtlicher Unterstützungspflichten, Verschuldung, aussergewöhnliche Unglücksfälle u. s. w. Solche Umstände werden hie und da schon in der Gesetzgebung bei gewissen Personal-, Einkommensteuern berücksichtigt[19]) und die neuere Steuertheorie hat das mitunter principiell gerechtfertigt.[20]) Letzteres ist auch hier nur wieder richtig in der Consequenz des socialpolitischen Standpuncts. Es muss dann aber als allgemeiner[21]) Grundsatz aufgestellt werden, welcher in verschiedener Weise bei verschiedenen Arten von Steuern zur Anwendung zu kommen hat, nicht nur in der angedeuteten Weise bei den Personal- und Einkommensteuern, sondern auch, soweit als möglich, bei Verbrauchssteuern, z. B. mittelst einer geeigneten Wahl der steuerpflichtigen Artikel und eines höheren Steuerfusses der Genussmittel der wohlhabenderen Classen: Ausschluss derjenigen Artikel, welche von allen Familienköpfen ungefähr gleich stark, Wahl solcher, welche von Einzelnlebenden und Familien etwa in gleichem Betrage consu-

---

Grösse des Wohnungsaufwands nach der Höhe des absol. Einkommens Schwabe und Bruch im Berl. städt. Jahrb. 1868 und 1869, Laspeyres mehrfach, so sächs. stat. Ztschr. 1876.

19) Preuss. Ges. v. 25. Mai 1873, §. 7, 23.

20) Neumann S. 176.

21) So mit Recht Stein gegen Neumann, I, 452.

Digitized by Google

mirt werden. Danach sind Salz-, Brot-, Kaffesteuern unpassender als Getränke- (Wein-, Bier-, Branntwein-), Tabaksteuern.

Alle diese Gesichtspuncte gelten im Wesentlichen in gleicher Weise für die Staats- und die Communalbesteuerung.

§. 429. Rechtfertigung und Einwände. Die letzte innere und tiefere Rechtfertigung eines solchen Vorgehens zur Durchführung der Gleichmässigkeit in der Besteuerung liegt im Wesen der Einkommen- und Vermögensvertheilung auf der bestehenden Rechtsgrundlage des privatwirthschaftlichen Systems der freien Concurrenz. Nach den in der „Grundlegung" entwickelten Gesichtspuncten darf und muss in diese Vertheilung auch aus Gründen der Gerechtigkeit eingegriffen werden.[22]) Dadurch sind die Wirkungen von Glück und Unglück, günstiger und ungünstiger Conjunctur und auch von wirklich persönlicher Ungleichheit der Leistung, welche eben dann eine ungleiche wirthschaftliche Leistungsfähigkeit in Bezug auf die Besteuerung bedingt, mit auszugleichen.

Das ganze System socialpolitischer Besteuerung ist bisher nicht so aufgestellt, daher auch nicht speciell kritisirt worden. Gegen dasselbe wird man die nemlichen Einwände geltend machen, wie bisher schon gegen die Steuerprogression.[23]) Man wird ein solches System ebenfalls „ungerecht" „unökonomisch" und „unlogisch" oder „willkührlich" nennen. Diese Einwände sind aber weder dort noch hier durchschlagend.

a) Der Vorwurf der Ungerechtigkeit läuft wieder nur auf die alte petitio principii hinaus, dass allein die proportionale und überhaupt die rein finanzielle Besteuerung „gerecht" sei. Hier wird die Einkommen- und Vermögensvertheilung unter dem Einfluss der freien Concurrenz einfach hingenommen, nicht in ihrer Entstehung noch an ihren Wirkungen geprüft. Und über offenbare Thatsachen, wie die Ungleichheit der Opfer bei dieser Besteuerung, wird sich einfach hinweg gesetzt.

b) Der Vorwurf des Unökonomischen (oder des Antiökonomischen), die Behauptung, dass eine solche Besteuerung eine

---

[22]) Bes. 2. Aufl. §. 99—107.

[23]) S. z. B. Umpfenbach, I, §. 53; Mill, B. 5, K. 2, §. 3 u. 4; Pfeiffer, II, 27 ff.; Leroy-Beaulieu, I, l. 2. ch. 2; Nasse, Gutachten S. 9: gegen Progression und Princip der Leistungsfähigkeit, aber für höhere Steuerpflicht des aus Vermögensnutzungen als des aus Arbeitsleistungen fliessenden Einkommens. Eingehender über Für u. Wider d. progress. Steuerfuss Lehr, Hildebr. Jahrb. 1877, II, S. 1 ff., 190 ff.

Digitized by Google

„Strafe für den Fleiss und die Sparsamkeit“ sei, übersieht gleichfalls, dass der Erwerb und die Sparfähigkeit, zumal im heutigen Wirthschaftssystem, durchaus nicht nur auf persönlicher Leistung beruhen; ferner, dass die socialpolitische Besteuerung vielfach nur die Sparfähigkeit vom Einen auf den Anderen, im Ganzen in erwünschter Richtung gleichmässigerer Vermögensvertheilung überträgt, volkswirthschaftlich gar nicht unbedingt vermindert.

c) Der Vorwurf des Unlogischen und der Willkür bezieht sich auf zweierlei.

α) Einmal auf die zu treffenden Zahl- und Maassbestimmungen. Dieser Vorwurf ist in Etwas begründet, beweist aber nichts in der Sache. Selbstverständlich leiden Zahlenbestimmungen für Verhältnisse, welche sich ihrer Natur nach nicht genau in Zahl und Maass fassen lassen, stets an einer gewissen Willkür, z. B. wenn der Steuerfuss für Renteneinkommen so und so viel höher als für Arbeitseinkommen oder für steigendes Einkommen die und die Progressivscala des Steuerfusses festgesetzt wird. Für Theorie und Gesetzgebung kann es sich hier natürlich immer nur um die Gewinnung von Näherungswerthen handeln, von Scalen, welche ungefähr angeben, in welchem Maasse nach Quelle, Erwerbsart, Höhe des Einkommens und nach den genannten anderweiten Umständen die „Opfer“ des absolut gleichen oder proportionalen Steuerbetrags und die wahren individuellen wirthschaftlichen Leistungsfähigkeiten ungleich werden. Bei der Feststellung solcher Näherungswerthe ist das Moment des Willkührlichen von ganz untergeordneter Bedeutung. In einer Menge analoger Fälle des practischen Lebens, wo es sich um Zahlenbestimmungen handelt, ist derselbe Uebelstand vorhanden und muss als einmal unvermeidlich mit hingenommen werden. Auch in der rein finanziellen Besteuerung liegen dieselben Schwierigkeiten bei der Bestimmung der Steuerfüsse u. dgl. (z. B. für Einkommen-, Ertrags-, Verkehrs-, Verbrauchssteuern) vor. Die besondere „Willkühr“ bei Zahlenbestimmungen in der socialpolitischen Besteuerung ist endlich auch immer noch kleiner als diejenige Willkühr, welche die Proportionalbesteuerung mit ihrem Absehen von allen Unterschieden im Druck der Steuer und mithin in der wahren wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit mit sich führt.

β) Sodann wird etwa auf extreme Fälle hingewiesen, wo bei fortgesetzter Progression der weitere Zuwachs des Einkommens und Vermögens durch die beständig steigende Steuer schliesslich

Digitized by Google

verschlungen würde. Das ist aber bei langsamer und mässiger Steigerung des Steuerfusses eine ganz entfernte, practisch genommen unwesentliche Gefahr, deren Eintritt nicht einmal entscheidende Bedenken hätte. Diese Gefahr lässt sich indessen auch durch eine kleine Modification des Princips für wenige extreme Fälle vermeiden.

Die Verwirklichung der gleichmässigen Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit im Einzelnen vom rein finanziellen und vom socialpolitischen Standpuncte aus ist im folgenden Hauptabschnitt vom Steuersystem mit zu behandeln.

---

Digitized by Google

## Dritter Hauptabschnitt.

### Das Steuersystem und die Hauptarten der Steuern.

„So umfassend auch die Bewegung u. Literatur über die Steuerlehre ist, so ist dennoch gerade in Bezieh. auf das „System" der Steuern, dessen Bedeutung man nicht erkannte, nur wenig geleistet", sagt Stein mit Recht (I, 479). Kaum weniger als für das Chaos von Steuern in der Praxis, kein einziges Land ausgenommen, ist auch im Grunde in der Theorie der Ausdruck „Steuersystem" ein sehr unzutreffender Euphemismus. Denn was die Theorie hier gegeben hat, ist selten mehr als eine mehr oder weniger glückliche kritische Glosse zu der geschichtlich überkommenen u. zu Rechte bestehenden Besteuerung der Praxis. Hier werden wohl einige Forderungen in Bezug auf Beseitigung, Abänderung, Ergänzung dieser Besteuerung gestellt, theils allgemein u. principiell, indem man die Erörterung an die allgemeinen Verhältnisse der modernen Besteuerung in den Culturstaaten anknüpft, theils für bestimmte einzelne Länder u. Zeiten, wie natürlich vor Allem das Vaterland u. die Zeit des einzelnen Autors. Diese Forderungen werden auch als Consequenzen der zuvor behandelten obersten Steuerprincipien abgeleitet und letztere dienen überhaupt der Kritik zur Richtschnur. Aber Ernst wird eigentlich auch in der Theorie ebenso wenig mit der Verwirklichung dieser Principien gemacht wie in der Praxis. Das ist ein um so grösserer Fehler der Theorie, weil dieselbe doch die Bedeutung der Gerechtigkeits- und der volkswirthschaftlichen Principien so hoch stellt und von dem berechtigten Vorrang der von uns sogen. „finanzpolitischen" Principien bisher nicht ausgegangen ist.

Man kann auch nicht einwenden, die Theorie sei sich mit einer solchen Selbstbescheidung nur ihrer wahren Aufgabe richtig bewusst u. überschätze ihre Kraft nicht. Sie habe auf diesem Gebiete so wenig als auf anderen des practischen Lebens eine tabula rasa vor sich, auf der sie kühn ein grosses systematisches Gebäude aufführen könne, das aber ohne Zusammenhang mit der geschichtlichen Entwicklung der Besteuerung in der Luft schwebe und nur eine Gedankenspielerei des Doctrinarismus sei. So liegt indessen die Sache nicht und so bescheiden auf kritische Glossirung des Bestehenden beschränkt ist die Aufgabe der Theorie mit Nichten.

Gewiss soll die bestehende Besteuerung in ihrer geschichtlichen Entwicklung begriffen und als das einmal Bestehende geachtet und zum Ausgangspunct practischer Reformen genommen werden. Gerade die streng systematisch-principielle Behandlung der Steuerlehre liefert erst zu einer richtigen Würdigung der Geschichte und des geltenden Rechts der Besteuerung die nöthigen Anhaltspuncte. Nur sie führt zu einem tieferen Verständniss der Praxis u. ihrer Einrichtungen u. deckt denn auch in dem Bestehenden, indem sie es erklärt u. auf seine ursächlichen Verhältnisse zurückführt, das wenigstens nach gewissen Seiten Berechtigte auf. Dadurch wird eine oft recht leichte u. an sich auch nicht unrichtige Kritik einzelner Puncte, gewisser Steuerarten, Erhebungsformen u. s. w., erst auf die wahre Bedeutung reducirt.

Aber die Theorie hat doch noch eine weitere, höhere, eine schwierigere und zugleich practisch wichtigere Aufgabe, nemlich durch die Aufstellung eines Steuersystems ein bestimmtes principielles Ziel der Steuerentwicklung, wenn auch immer nur für gegebene Entwicklungsperioden der Volkswirthschaft, der Rechtsordnung u. des Volkslebens überhaupt, aufzurichten. Dafür ist die Erörterung der obersten Steuerprincipien eine unvermeidliche werthvolle Vorarbeit, aber doch nur eine Vorarbeit. Nicht ohne Weiteres an diesen Principien, sondern an dem diesen letzteren möglichst entsprechenden theoretischen Steuersystem muss die Be-

Digitized by Google

steuerung der Praxis gemessen werden, wenn man in ihr zu durchgreifenderen Reformen gelangen und dafür die Richtschnur und das Ziel erhalten will. Alles, was die Lehre von den einzelnen Steuerprincipien hervorfördern kann, sind doch erst disjecta membra, ein „Lied" wird auch in der Theorie daraus erst durch Zusammenfassung aller gewonnenen Grundsätze in einem streng systematischen Auf- und Ausbau der Besteuerung. Bei einem solchen wird überall wieder an die geschichtliche Entwicklung und an den practischen Bestand des Steuerwesens anzuknüpfen sein, aber es muss dabei, auf Grund der Erörterungen über die Steuerprincipien, nun gezeigt werden, wo die bestehende Besteuerung Lücken, Mängel und Unrichtigkeiten enthält, derentwegen sie kein oder nur ein sehr unvollkommenes Steuersystem darstellt.

Allerdings wäre es eine Ueberhebung der Theorie u. ein falscher Doctrinarismus, den man mit Recht abweisen müsste, wenn nun ein solches theoretisches Steuersystem der Praxis ohne Weiteres, ohne Rücksicht auf die geschichtlich überkommenen Verhältnisse, auf die einer Verwirklichung entgegenstehenden Schwierigkeiten, aufgedrängt werden sollte. Davon ist aber keine Rede. „Compromisse" zwischen idealen Anforderungen u. practischen Lebensverhältnissen werden in der Praxis immer nothwendig und deshalb immer zulässig sein. Das kann auch die Theorie von vorneherein gern anerkennen, nur soll sie nicht selbst das Compromiss und die Principienlosigkeit zum Princip erheben. Das von ihr aufzustellende Steuersystem soll für die rationelle Praxis, und mit dieser allein hat man es hier zu thun, Wegweiser, Richtschnur, Ziel sein, um in Bezug auf Reformen, mit denen die Praxis gerade nach ihren eigenen Bedürfnissen und nach denen des ganzen Lebens beständig beschäftigt ist, nicht im Blinden umher zu tappen, nicht Alles noch viel willkürlicher, ungerechter, unökonomischer zu machen, als es gewöhnlich schon ist: um mit einem Worte aus der gemeinen Routine herauszukommen. Das vermag sie nur unter der Führung der Wissenschaft, — einer Wissenschaft, von welcher freilich die Praxis studirt, die in dieser liegende Erfahrung verwerthet werden muss, welche aber nicht in der Darstellung, Erläuterung und Kritik der Praxis den Abschluss ihrer Aufgabe oder vollends ihre alleinige Aufgabe zu finden hat.

Bei allen Systematikern der Finanzwissenschaft, wie auch der Steuerlehre speciell, vor Stein fehlt nun ein solcher systematischer Aufbau der ganzen Besteuerung völlig oder es werden wenigstens kaum mehr als einige ungenügende Ansätze zur Lösung dieser Aufgabe gemacht. Auch Rau kann davon nicht ausgenommen werden. (S. o. S. 141). Er stellt sich diese Aufgabe gar nicht u. was er in s. allgem. Steuerlehre über die verwandten Fragen vom „Zusammenhang" u. v. d. „Eintheilung" der Steuern §. 276 ff., 291 ff. giebt, genügt in keiner Weise mehr. Manches Bezügliche kommt dann bei ihm wie bei andren Theoretikern in der spec. Steuerlehre (B. 2) vor, aber hier ohne richtigen Zusammenhang und nur in Verbindung mit Specialfragen der Besteuerung. Es ist durchaus nothwendig, in der allgemeinen Steuerlehre einen solchen systematischen Aufbau der Besteuerung der Lehre von den einzelnen Steuern in zusammenfassender Darstellung vorangehen zu lassen, um auch für die specielle Steuerlehre erst den richtigen Standpunct zu gewinnen. Rau's Vorgänger, Zeitgenossen und Nachfolger haben aber die Sache nicht anders gemacht als er, z. B. Jacob, I, §. 514, vgl. mit §. 465 ff., v. Malchus, I, §. 38, Murhard, Besteuer. S. 67 pass., Umpfenbach, I, §. 65, Pfeiffer, Staatseinn. I, 64 ff., 70 ff., Leroy-Beaulieu, I, l. 2 in den ersten Kapiteln. Ueberall nur ein paar Worte über die Eintheilung der Steuern und eine Vergleichung der Hauptarten, so nam. auch bei Leroy-Beaulieu, aber keine consequente Bildung eines Steuersystems, nach der Richtschnur der aufgestellten Steuerprincipien. Auch Hoffmann giebt nur Materialien, kein System selbst, in Betr. der Ausführung der „directen" u. „indirecten" Steuern, in der von ihm diesen Ausdrücken beigelegten Bedeutung. S. auch Stein's (übrigens in Bezug auf Rau's richtige Unterscheidung von Schatzungen u. Aufwandsteuern nicht zutreffende) Bemerk. I, 479 ff.

Neben Stein verdient m. E. nur Hock für sein Streben nach Bildung eines eigenen Steuersystems Anerkennung; öff. Abg. §. 4, 14. Er stellt die oben §. 427 Note 12 gen. 3 Ursteuern u. dann als deren Surrogate auf: die Verbrauchsabgaben, Ertragsst., Erwerbs- u. Uebertragungsabg. u. s. w., Zölle, besond. Einkommensteuern, Entgelte, die sich mit einander zu einem die Ursteuern vertretenden Steuersystem vereinigen lassen, S. 85. Hier bleibt manche Lücke und Manches auch in der Aus-

Digitized by Google

führung u. Begründung zu bemängeln, aber es wird doch die finanzwissenschaftliche Aufgabe richtig erfasst.

Ueber alle seine Vorgänger erhebt sich dann aber Stein gerade durch die Behandlung dieser Aufgabe weit: eines seiner vielen grossen Verdienste um die Ausbildung einer wirklichen Finanzwissenschaft (s. o. S. 143), wie ich abermals gern hervorhebe, trotz meiner vielfachen Abweichung von Stein gerade auch in Bezug auf sein Steuersystem und auf einzelne Glieder desselben. Alles, was die Theorie bisher in der allgemeinen Steuerlehre an vereinzelten Gesichtspuncten und an Bruchstücken für die Bildung eines Systems der ganzen Besteuerung hie und da geboten hat, ist durch Stein's Leistung jedenfalls weit überholt, so dass es genügt, sich an Stein allein zu halten.

„Das, worauf es ankommt, ist doch, — so sagt Stein mit Recht, I, 458 —, dass man irgend eine Anschauung des ganzen Systems eines Steuerwesens zu Grunde legt, ehe man zur einzelnen Steuer übergeht, und dann, dass man den Begriff von Kapital, Arbeit und Einkommen als organische Theile Eines wirthschaftl. Lebensgenusses (?) ansehe und sie nicht aus ihrer lebendigen Verbindung herausschneide." In letztrer Hinsicht verweist er auf seine „Volkswirthschaftslehre" (2. A. 1878). Gerade in der Zurückführung seines Steuersystems auf seine eigenthümliche, aber unklare und falsche Theorie der Volkswirthschaft kann ich Stein nicht beistimmen. Aber sein Ausgangspunct bleibt richtig. Giebt man Stein sodann, wie ich es nur theilweise thun kann, seine wirthschaftlichen Theorieen über die „Factoren des Einkommens" zu, so erhebt sich sein Steuersystem auf dieser Basis streng folgerichtig.

Er bezeichnet als die 3 Factoren des Einkommens das Kapital, die Arbeit u. die wirthschaftl. Individualität (I, 457). „Aus dem ersten Factor entstehen die directen, aus dem zweiten die indirecten, aus dem dritten die Einkommensteuern. Zum organischen System werden diese (Steuer-) Arten, indem jede der drei Arten innerhalb des Steuerwesens wieder ihre besondere Function empfängt. Die directen Steuern geben dem Steuerwesen seine Sicherheit, die indirecten seine Allgemeinheit, u. die Einkommensteuer bildet das Gebiet, in welchem die Harmonie zwischen dem „finanziellen" u. dem „wirklichen" Einkommen hergestellt wird."

Hier ist leider nur die Terminologie willkürlich u. so abweichend von der üblichen, dass Irrthümer u. Missverständnisse kaum zu vermeiden sind (s. schon oben Note 8 zu §. 388). Dieser Vorwurf trifft aber das Stein'sche Steuersystem nicht selbst. Die willkürliche u. m. E. auch gezwungene u. unpassende Anwendung der Ausdrücke „directe" u. „indirecte" Steuern für diejenigen Steuerarten, welche Stein dabei im Sinne hat, kann man fallen lassen und verändern, womit in der Sache nichts verändert wird. Der sachliche Mangel liegt in der Auffassung des „Kapitals", in der Annahme einer ganz selbständigen „Productivität" desselben u. in Stein's Lehre vom Verhältniss der Arbeit u. des Kapitals zu einander. Auch ist in formeller Hinsicht wohl nicht zu läugnen, dass ein oft gegen Stein erhobener Vorwurf gerade hier (bes. in den Erörter. über die „eigentl. Einkommensteuer u. ihr System" S. 471 ff.!) zutreffe: er complicire nemlich durch eine neue Terminologie u. Formgebung einfache Dinge ganz unnöthig u. komme auf Umwegen zu altbekannten Sätzen, ja selbst wieder zu einer zu weit gehenden Rechtfertigung der geschichtlich überkommenen, bestehenden Besteuerung, woran es ja bei dem Hegelianer nicht an Analogieen fehlt.

Eine genauere Kritik des ganzen Stein'schen Systems würde zuweit führen. Sie liegt implicite in meinem unten aufgestellten eigenen Steuersystem u. in dessen Begründung. Wo ich dabei von Stein abweiche, geschieht es in bewusster Absicht.

Eine kurze Uebersicht über Stein's System ist die folgende (I, 458 ff.): I. Die directen Steuern (oder die „Besteuerung des Kapitals u. seiner Productivität") müssen selbst wieder ein System bilden, das drei Gebiete umfasst: 1) die Ertragssteuern (Grund-Häuser-, Rentensteuer), für „vom Besitzer vollständig losgeschiedene" Kapitalien; 2) die persönlichen Erwerbssteuern (Besoldungs-, Berufs-, Gehaltssteuern), durch welche das „als Kenntniss oder Geschicklichkeit erworbene, sein Einkommen (Gehalt, Lohn, Honorar) erzeugende persönliche Kapital" getroffen wird; endlich 3) die gewerbliche oder Gewerbesteuer, auch Erwerbssteuer genannt, für die Besteuerung des gewerblichen Kapitals, mit Bemessung nach der Kapitalsanlage oder dem Kapitalverkehr, wo dann wieder 3 Arten entstehen, Gewerbest., Unternehmungsst. u. (bei einzelnen Acten des Kapitalverkehrs

Digitized by Google

zu Erwerbszwecken) die Verkehrsst. — II. Die indirecten Steuern (oder „die Besteuerung der Arbeit und ihrer Consumtion"), deren Steuerobject die „Summe der Verzehrungsgegenstände der arbeitenden (sic!) Persönlichkeit" ist. Eintheilung in 1) „Verzehrungsst." u. 2) „Genussst."; Object jener „die Gesammtheit aller derjenigen Gegenstände, welche zur Erhaltung jedes (?) persönl. Lebens u. damit der persönl. Arbeitskraft überhaupt nothwendig sind"; Object der zweiten: die besonderen Genüsse der Besitzenden (worin ein unverkennbarer Widerspruch mit der Auffassung der indirecten Steuer überhaupt bei Stein liegt). — III. Die eigentl. Einkommensteuer, welche den Unterschied des finanziellen Ertrags (ein unklar bleibender Begriff) u. des wirklichen Einkommens principiell u. für jeden einzelnen Fall einer der directen u. indirecten möglichst gleichartigen Besteuerung unterziehen soll (?); mit Eintheilung 1) in Gesammteink.- oder Personaleink.st. u. 2) in eigentl. (individuelle) Einkommenst., worüber Stein's Erörterungen mir wenigstens sehr unklar zu sein scheinen u. Einfaches in unleidlicher Weise complicirt wird. —

Nach Stein sind noch Held u. Neumann hier kurz zu erwähnen. Held versäumt, wohl absichtlich, aber mit Unrecht, die Aufstellung eines Steuersystems, kritisirt aber die Elemente eines solchen in s. Kap. 7, freilich zu aphoristisch. Er gelangt dabei auch für die Staatsbesteuerung zu einer zu einseitigen Hervorhebung der Personal- u. Einkommensteuer vor den Ertragssteuern u. will ausser jener nur einige auf entbehrliche Gegenstände allgemeinen Verbrauchs gelegte indirecte Steuern. Ein solches Steuersystem wäre zu einfach, um den richtigen u. durchführbaren Grundsätzen der Volkswirthschaft u. der Gerechtigkeit zu entsprechen; beispielsweise bleibt hier für die wichtige u. nothwendige Function der Verkehrssteuer kein Platz übrig. S. Held's Eink.st. das ganze Kap. 7 bes. am Schluss S. 198. — Neumann hätte m. E. doch auch in seine wichtigen u. richtigen Erörterungen über die Principien „Leistung u. Gegenleistung" u. „Leistungsfähigkeit" u. über Ertrags- u. Einkommensteuern — wesentliche Vorarbeiten für die Aufstellung eines Systems der Schatzungen oder Erwerbs- u. Besitzsteuern — die Fragen der Verbrauchssteuern mehr hinein ziehen müssen. Manche Streitpuncte der directen oder Erwerbsbesteuerung sind nur im Zusammenhang des ganzen Steuersystems u. mit steter Rücksicht auf die Verbrauchssteuern zu lösen, so die Puncte betr. Steuerfreiheit des Existenzminimums, proportionalen u. progressiven Steuerfuss, höhere Besteuerung des fundirten Einkommens u. s. w. Es zeigt sich auch hier Stein's Auffassung richtig, dass man vom Steuersystem aus zu den Fragen der einzelnen Steuern übergehen muss. — S. von Neueren sonst noch Laspeyres, Art. Staatswirthsch. in Bluntschli's Staatswörterb. X, 128 ff.; Eisenhart, Kunst d. Besteuer.

Noch sei bemerkt, dass dieser Hauptabschnitt schliesslich nach genauer Erwägung dem folgenden vierten von der Steuerverwaltung vorangestellt worden ist. Auch für die umgekehrte, in einer Hinsicht systematisch richtigere Reihenfolge beider Hauptabschnitte sprechen Gründe. Aber in beiden Fällen sind wechselseitige Bezugnahmen nothwendig u. in d. jetz. Anordnung doch noch etwas weniger. Das gab den Ausschlag. Vornemlich zu diesem Hauptabschnitt, aber nicht allein zu ihm, gehört auch der historische Anhang am Schluss dieses Bandes.

## 1. Abschnitt.

## Die Uebereinstimmung des Steuersystems mit den Steuerprincipien.

I. — §. 430. **Das Problem des Steuersystems.** Die bisherigen Erörterungen haben wiederholt von verschiedenen Gesichtspuncten der Betrachtung aus zu dem Ergebniss geführt, dass eine einzige, wie immer geartete Steuer nicht dazu geeignet ist, den grossen Bedarf eines entwickelteren Gemeinwesens, namentlich des Staats selbst in den verwickelten Besitz- und Erwerbsver-

Digitized by Google

hältnissen der modernen, überwiegend privatwirthschaftlich organisirten Volkswirthschaften zu decken, wo sich das Volkseinkommen in den Einzeleinkommen so ausserordentlich nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ differenzirt.[1]) Es folgt dies nothwendig aus der Erwägung der Aufgaben, welche die Besteuerung zu erfüllen hat. Sie soll nach den zuvörderst massgebenden finanzpolitischen Grundsätzen den öffentlichen Bedarf, soweit dafür nicht andere Mittel vorhanden und zulässig sind, mit Sicherheit zu decken gestatten, aber unter möglichster Berücksichtigung der volkswirthschaftlichen, der Gerechtigkeits- und der Grundsätze der Steuerverwaltung. Das vermag eine einzige Steuer schwerlich überhaupt je zu thun, jedenfalls nicht in der entwickelten Volkswirthschaft auf der Grundlage unserer Rechtsordnung. Wahrscheinlich liesse sich, auch wenn alle andren Rücksichten zurückträten, ein irgend grösserer Bedarf durch eine einzige Steuer

---

[1]) Das Streben der Physiokraten nach dem impôt unique, der einzigen allgemeinen Grundsteuer, war die Consequenz ihrer einseitigen Lehre vom produit net nur in der Bodenarbeit. S. Rau, Volksw.sch.l. 8. Aufl. I, §. 41. Ueber die Versuche der Verwirklichung der physiokr. einzigen Grundsteuer in einigen badischen Dörfern s. v. Drais, Baden unter Karl Friedr., I, 315; Schlettwein, Archiv III, 480, IV, 264, V, 34 und neuerdings Emminghaus in Hildebr. Jahrb. XIX, 1. Uebrigens haben die Physiokraten selbst nicht allgemein diese Steuer vertreten. Mirabeau père verlangt z. B. in s. théorie de l'impôt, 1760 für Frankreich 2 directe Steuern, eine Grundsteuer, die $^1/_3$, eine Einkommensteuer nach Personen u. Feuerstellen, die $^2/_3$ des Bedarfs aufbringen solle. v. Scheel in s. Artikel über Turgot, Tüb. Ztschr. 1868 S. 255, bemerkt auch nicht unrichtig, die physiokr. einzige Steuer verliere viel von ihrer Sonderbarkeit, wenn man sich die physiokr. Ordnung über die ganze Welt verbreitet denke. Beleucht. des physiokr. Satzes durch Canard's princ. d'écon. pol. und Jacob, Fin.wiss. II, §. 502 ff. — Des Planes einer einzigen Mahlsteuer von einem spanischen Finanzmann erwähnt Rau §. 278 nach Delecourt, de trib. ac vectig. p. 60. — In neuerer Zeit ist eine „einzige allgemeine Einkommensteuer" von Einzelnen u. von ganzen politischen Parteien wohl befürwortet worden, um mit dem geschichtlichen überkommenen Chaos von Steuern aufzuräumen, durch eine solche „einfache" Steuer an Verwaltungs- und Erhebungskosten zu sparen und weil man speciell nur so eine gerechte Steuervertheilung bewerkstelligen zu können glaubte. Indessen konnte nur der finanztheoretische Dilettantismus eine solche Forderung stellen. Näheres darüber in d. spec. Lehre, bei d. Eink.st. Die Schwierigkeiten der richtigen Festsetzung der individuellen Einkommen werden hier ganz unterschätzt. Sie sind aber noch viel grösser als jetzt, wo besten Falles, wie in Preussen, etwa ein Fünftel des gesammten Steuerertrags durch diese Steuer (Classen- u. Eink.st.) gedeckt wird, weil die Fehler der Vertheilung dann unerträglich würden. Wichtiger noch ist der Einwand, dass sich das Nationaleinkommen vor Allem auch qualitativ mit der Entwicklung der Volkswirthschaft so ausserordentlich differenzirt (Rodbertus). Eine einzige allgemeine Einkommensteuer, selbst auf Grund richtiger Festsetzung der Höhe der Einkommen, würde deshalb ganz unzureichend sein. Auch die Socialdemocratie hat dies völlig übersehen, wenn sie für die „Uebergangszeit der bestehenden wirthschaftl. Rechtsordnung", bevor man im „reinen Socialstaate" bloss Arbeitseinkommen habe, für eine solche Steuer mit progressivem Steuerfuss plaidirt. Eine nach ihren „socialistischen Grundsätzen" gerechte Besteuerung würde dadurch nicht erzielt werden. — Ueber den Plan einer allgem. Verbrauchsteuer an Stelle zahlreicher einzelner Steuern bei Pfeiffer s. u. §. 491.

Digitized by Google

überhaupt nicht bestreiten, keine irgend denkbare Steuer sich dafür entsprechend ergiebig machen. Jene genannten anderen Rücksichten dürfen aber immer nur so weit zurücktreten, als es zur Deckung des Bedarfs unvermeidlich ist. Die Verbindung mehrerer Steuern zu diesem letzteren Zweck ist geboten, weil dann jene Rücksichten leichter zu nehmen sind und doch zugleich, ja gerade deswegen, der finanzielle Zweck der Besteuerung leichter und sicherer erreicht wird.

So muss denn die Theorie grundsätzlich das fordern, was die geschichtliche Entwicklung, wenn schon den für die Bildung des Steuerrechts massgebenden Factoren vielfach nur halb bewusst, auch überall bei steigendem, anderweit nicht gedecktem öffentlichen Bedarf und in complicirteren Wirthschaftsverhältnissen mit sich zu bringen strebt: die Verbindung einer Anzahl verschiedenartiger Steuern zu einem Steuersystem, d. h. einer solchen Combination von Steuern, welche die Deckung des Bedarfs unter gleichzeitiger Berücksichtigung aller obersten Besteuerungsgrundsätze sichert (§. 332).

Die rationelle Praxis der Steuerrechtsbildung und der Ausführung der Besteuerung in der modernen „staatsbürgerlichen" Periode hat dieses niemals ganz fehlende Ziel nur mit immer klarerem Bewusstsein und immer grösserer Folgerichtigkeit aufgestellt. Die Theorie muss ihr in der Lösung dieser Aufgabe zu Hilfe kommen. Sie muss aber zugleich diejenigen Forderungen in Bezug auf das Steuersystem vertreten, welche aus der Anerkennung der socialpolitischen neben der rein finanziellen Besteuerung folgen und auch in der Praxis oder im Steuerrecht in der beginnenden „socialen" Epoche der Besteuerung bereits mehrfach zu einer, wenn auch noch schüchternen, Anerkennung gelangen.

Das Streben nach einem Steuersystem in Theorie und Praxis ist somit nicht Etwas, das nur in der „willkürlichen", „fehlerhaften" geschichtlichen Entwicklung und jetzigen Gestaltung der Besteuerung begründet wäre und mit der Verwirklichung einer „einzigen Steuer" seinen Zweck verlöre. Gerade eine Mehrheit und selbst Vielheit und eine Verschiedenartigkeit der Steuern ist eine nothwendige Folge der Entwicklung des öffentlichen Bedarfs und des (wenigstens relativ) steigenden Mangels an anderen Einnahmen einer- und der Entwicklung der Volkswirthschaft anderseits. Und das Streben, eine solche Reihe von Steuern zu einem Steuersystem richtig zu verbinden, ist wieder die noth-

Digitized by Google

wendige Folge der wachsenden Einsicht in den Zusammenhang der wirthschaftlichen Dinge, der steigenden Fähigkeit, steuertechnische Schwierigkeiten zu lösen und des Einflusses der Gerechtigkeitsideen und Rechtsanschauungen über Steuervertheilung. Nach diesen Momenten, namentlich nach den letztgenannten, wechseln denn auch wieder die Anforderungen an das Steuersystem. Dieses ist etwas Organisches, sich stetig Fortbildendes, das, wie der öffentliche Bedarf und das Wirthschaftsleben selbst, daher auch niemals einen endgiltigen Abschluss seiner Entwicklung erreichen kann.

II. — §. 431. Die obersten Steuerprincipien als leitende Richtschnur für die Bildung des Steuersystems.

A. Das Steuersystem muss zunächst den früher aufgestellten beiden finanzpolitischen Grundsätzen und practischen Postulaten entsprechen: es muss im Gesammtertrage der Steuern, aus denen es besteht, ausreichend und es muss beweglich genug sein (§. 367). Diese Anforderungen an das Steuersystem sind allen andern voran zu stellen und sind von wesentlichem Einfluss auf die Wahl der Steuergattungen, der einzelnen Steuern, der Erhebungssysteme und Veranlagungsformen.

1) Der Vorrang der beiden finanzpolitischen Grundsätze auch vor den volkswirthschaftlichen und selbst vor den Principien der gerechten Steuervertheilung ist früher schon begründet worden (§. 366). Die practische Nothwendigkeit dieses Vorrangs ist unbestreitbar und wird überall von der Geschichte der Besteuerung bestätigt. Sie lässt sich aber auch wissenschaftlich vollkommen rechtfertigen, — freilich unter einer Voraussetzung, welche jedoch für alle wissenschaftlichen Erörterungen über Finanzwesen gemacht werden muss, speciell für die hier mitspielende, bereits im 1. Bande entwickelte Theorie der Deckung des Finanzbedarfs.[2]) Es ist nemlich nothwendig von der Annahme auszugehen, dass dieser Bedarf nach seiner Höhe und nach der Zeit seines Hervortretens „richtig“ festgesetzt und dass andere Deckungsmittel nicht verfügbar oder principiell nicht zulässig seien. Alsdann bildet die Deckung dieses Bedarfs oder der betreffenden Quote desselben ein erstes Bedürfniss der Staats- und Rechtsordnung und der gemeinwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft, welches in der That allen anderen Rücksichten voran geht.

---

[2]) 1. Aufl. §. 82 ff., 2. A. §. 50 ff.

Digitized by Google

Vollständig klar ist dies nur zu erkennen, bedarf dann aber auch gar keines weiteren Beweises, wenn das Wesen und die Function des gemeinwirthschaftlichen und insbesondere des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems in der Volkswirthschaft richtig erfasst wird. Hier hängt diese Lehre fundamentalster Bedeutung, die Gemeinwirthschaftslehre, mit der Steuerlehre eng zusammen. An dieser Stelle muss es genügen, auf die Darstellung jener Lehre in unserer „Grundlegung" und auf die Bezugnahme darauf noch im vorigen Abschnitt (besonders §. 419) zu verweisen. „Das Ganze ist vor und über dem Theil", das ist ein Satz, welcher hier seine Consequenzen zeigt. Es handelt sich bei der Besteuerung um die Erfüllung einer der wesentlichen Existenzbedingungen des Ganzen und damit freilich auch des Einzelnen, als Glieds dieses Ganzen. Diese Bedingungen sind nur zu erfüllen, wenn der Vorrang der finanzpolitischen Steuerprincipien vor allen anderen anerkannt wird. Davon ist eben deswegen bei der Bildung des Steuersystems auszugehen und demgemäss sind solche einzelne Steuern zu wählen, welche vor Allem diesen finanzpolitischen Grundsätzen entsprechen.

Dieselbe Auffassung des Zusammenhangs schwebt eigentlich bei einer scheinbar ganz anderen Forderung vor, nemlich dass die Besteuerung in der richtigen Verwendung ihres Ertrags ihre innere principielle Rechtfertigung und zugleich ihre Begrenzung finde oder m. a. W. dass die Productivität der Besteuerung zu verlangen sei, diese hänge aber von der Productivität der Verwendung ihres Ertrags ab.[3]) Werden die Ausdrücke „richtige Verwendung" und „Productivität" hier im richtigen Sinne genommen, so kann es sich um nichts Andres handeln, als um die Anerkennung der Thatsache, dass der Steuerertrag die unbedingt erforderliche ökonomische Grundlage der vom Gesammtinteresse verlangten gemeinwirthschaftlichen Functionen, namentlich des Staats, bilde. Indem diese Functionen auch die Voraussetzung und das fördernde Hilfsmittel aller einzelwirthschaftlichen productiven Thätig-

[3]) Stark betont von Stein, so I, 399, 470 (hier mit zweifelhaft richtiger Anwendung auf die Verzehrungssteuer der arbeit. Classe, indem der Staat, wenigstens heute, dafür Entsprechendes durch die Verwaltung für die Arbeiter thue, — womit man auf einem Umwege zur „Genusstheorie" u. zum Princip von „Leistung u. Gegenleistung" zurückkäme, obwohl Stein S. 469 Letzteres bestreitet). Betrachtet man eben die Volkswirthschaft als eine Combination des privat- u. gemein-, bes. auch zwangsgemeinwirthsch. Systems (Grundleg. §. 116, 120), so folgt der im Text entwickelte Gedanke als Consequenz. Im Kern ist Stein's Auffassung hiermit identisch.



Digitized by Google

keit sind, schafft sich dann auch der Einzelne in seiner Steuer gleichzeitig die Bedingungen seiner Productivität. Der Fehler ist nur, dass, wenn von der Productivität der Besteuerung die Rede ist, diese öfters in einem zu engen, auch zu materiellen Sinne genommen wird.

Es verschlägt nichts, dass in der Wirklichkeit freilich die Verwendung des Steuerertrags oder die Feststellung des Finanzbedarfs nicht immer die „richtigen", in dem dargelegten Sinne „productiven" sind. Gegen das Vorkommen unpassender öffentlicher Thätigkeiten, zu grosser Kostspieligkeit derselben u. s. w. sind die Garantieen anderswo zu suchen, im öffentlichen Recht, Budgetrecht. Der grundsätzliche Vorrang der finanzpolitischen Principien wird durch Mängel auf diesem Gebiete nicht aufgehoben. Selbst im concreten Falle der Praxis würde Alles noch schlimmer, wenn neben einer unrichtigen Regelung der öffentlichen Ausgaben zugleich eine unzureichende Besteuerung einherginge und in Folge davon die Finanzlage sich verschlechterte.

2) Die Geeignetheit u. s. w., den beiden finanzpolitischen Grundsätzen zu entsprechen, ist oben (§. 368) schon für einige Hauptarten der Steuern characterisirt worden. Weitere bezügliche Ausführungen erfolgen später in Verbindung mit der Aufstellung des Steuersystems selbst (§. 438 ff.). In Bezug auf die Bildung des letzteren ist hier nur hervorzuheben, dass die Verbindung verschiedenartiger Steuergattungen und Erhebungs- und Veranlagungssysteme u. s. w. gerade auch wieder zur sicheren und zweckmässigen Deckung des Finanzbedarfs geboten ist. Da die einzelnen Steuern und die genannten Systeme auch in diesen Puncten verschiedene Vorzüge und Mängel besitzen, sich z. B. in verschiedenem Maasse der dauernden Richtung und der zeitlichen Schwankung des Finanzbedarfs anpassen, so muss das auch bei der Bildung des Steuersystems eines concreten Staats gebührend berücksichtigt werden. Die Theorie hat dafür die erforderlichen Fingerzeige zu geben, indem sie zeigt, wie Schatzungen und Verbrauchssteuern, Ertrags- und Einkommensteuern, Personal- und Realsteuern, directe und indirecte Besteuerung u. s. w. der gegenseitigen Ergänzung und der Ausgleichung ihrer Mängel bedürfen, was auf die Nothwendigkeit einer passenden Combination dieser Steuern im Steuersystem hinweist.

B. — §. 432. In zweiter Linie kommen die volkswirthschaftlichen Grundsätze für die Bildung des Steuersystems in

Digitized by Google

Betracht. Letzteres muss danach so eingerichtet werden, dass die Besteuerung die richtige volks- und einzelwirthschaftliche Steuerquelle trifft und die Umstände berücksichtigt, welche für die Ueberwälzung massgebend sind; dass ferner die Production nicht mehr, als es durch die Besteuerung einmal unvermeidlich ist, beeinträchtigt und die Vertheilung des Productionsertrags nicht in volkswirthschaftlich nachtheiliger Weise beeinflusst wird.

1) Das richtige Steuersystem zur Belastung der wahren Steuerquelle.

Die normale volkswirthschaftliche Steuerquelle ist nach den früheren Erörterungen (§. 370 ff.) der Reinertrag der Volkswirthschaft oder das Volkseinkommen für die Staatsbesteuerung, die betreffende Quote jenes Reinertrags im einzelnen Landestheil für die Communalbesteuerung. Nur ausnahmsweise und vorübergehend kann das Nationalvermögen daneben mit als Steuerquelle in Betracht kommen. Das richtige, den volkswirthschaftlichen Steuerprincipien entsprechende Steuersystem muss daher vor Allem der zu treffenden volkswirthschaftlichen Steuerquelle, regelmässig also dem Reinertrag der Volks- (oder Volkstheil-) Wirthschaft nachgehen.

Auch zu diesem Zwecke ist wieder die Verbindung mehrerer und verschiedenartiger Steuern im Steuersystem nothwendig. Denn der Reinertrag der Volkswirthschaft oder das Volkseinkommen ist zwar ein ökonomisches Ganzes oder eine ökonomische Einheit (nicht bloss eine begriffliche Abstraction), aber bei uns kein rechtlich Ganzes oder Eines, sondern er zerfällt in eine unendliche Anzahl von qualitativ und quantitativ verschiedenen Antheilsrechten Einzelner. Diese Antheilsrechte beruhen auf dem Arbeitsantheil der Einzelnen, welche das Volkseinkommen producirten, als Arbeiter jeder Art, als Unternehmer u. s. w.; ferner auf dem (Privat-) Recht der Einzelnen an den sachlichen Productionsmitteln (Boden und Kapital), welche bei der Production des Nationaleinkommens mitwirkten.[4])

Für die Aufgabe eines volkswirthschaftlich richtigen Steuersystems zeigt sich daher hier wieder die Rechtsgrundlage der

[4]) Auch hier sind bes. Rodbertus' historische Auffassungen und principielle Erörterungen zu beachten. S. oben S. 192 Note 34 und unten Abschn. 2. Auch Rodbertus, Normalarbeitstag, Tüb. Ztschr. 1878 S. 331. Gelegentlich ähnliche Gedanken in Schäffle's neueren Schriften.



Digitized by Google

Volkswirthschaft von entscheidender Bedeutung. Nur in einer streng socialistischen oder — ein hierin bemerkenswerth ähnlicher Fall — in einer rein despotistischen Volkswirthschaft, mit voller Unfreiheit der gesammten Bevölkerung und ausschliesslichem Grund- und Kapitaleigenthum des Herrschers, würde der volkswirthschaftliche Reinertrag auch ein „rechtliches Ganzes" sein. Der Aufwand für öffentliche Zwecke, oder das, was unter solchen Verhältnissen denselben darstellte, würde hier sofort durch einen Abzug an diesem Totalertrag bestritten und dieser Abzugsposten wäre das Analogon unserer Besteuerung. Bei Volkswirthschaften mit einer freien grundbesitzenden und gewerbetreibenden Volksschicht, neben einer unfreien, fremden Boden bebauenden Volksmasse, theilt sich das Volkseinkommen zwar schon in eine grosse Anzahl verschiedenartiger Einzeleinkommen der Freien, Besitzenden und Herren. Es lässt sich aber bei diesen verhältnissmässig leichter fassen, weil vielfach Grund- und Kapitalrente noch nicht getrennt sind, grosse Grundherrschaften (Frohnhöfe) vorwalten, Creditgeschäfte noch wenig vorkommen und das Einkommen (richtiger: der zugewiesene oder als Erwerbsrest belassene Consumtionsbetrag) der Unfreien, wenn überhaupt, so beim Herren besteuert wird, da es rechtlich zu dessen Einkommen gehört. So ist denn auch eine volkswirthschaftlich richtige Besteuerung in der antiken Welt wie im mittelalterlich-ständischen Staat einfacher und leichter zu verwirklichen.

Die Schwierigkeit wächst dagegen ausserordentlich in der weiter entwickelten, der modernen Volkswirthschaft mit ihrer ganz veränderten Rechtsgrundlage und ihrer ausgebildeten Arbeits-, Besitz- und Erwerbstheilung, ein ökonomisch-technisches und ein Rechtsmoment, welche sich gegenseitig bedingen. Denn die persönliche Freiheit der ganzen Bevölkerung, das Privateigenthum an den sachlichen Productionsmitteln oder das private Grund- und Kapitaleigenthum, die Creditgeschäfte, Darlehen, Pacht, Miethe, die Arbeitstheilung zwischen Stadt und Land, die Trennung der agrarischen, industriellen und mercantilen Thätigkeit, die Theilung jedes dieser Zweige in zahllose einzelne Unternehmungen, kurz alle die bekannten modernen Rechts- und Wirthschaftsverhältnisse unserer überwiegend privatwirthschaftlich organisirten Volkswirthschaften zerlegen das Eine Nationaleinkommen, die wahre und hauptsächliche volkswirthschaftliche Steuerquelle, in eine unendliche Anzahl recht-

Digitized by Google

lich selbständiger Einzeleinkommen, oder den Einen volkswirthschaftlichen Reinertrag in eine Masse verschieden grosser und auf verschiedenen Privatrechtstiteln beruhender, insofern auch qualitativ verschiedener Antheilsrechte Einzelner daran. Eben deshalb wird auch die Durchführung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Besteuerung gerade in der modernen Volkswirthschaft so schwierig (§. 403 ff.).

Für die Bildung des volkswirthschaftlich richtigen Steuersystems ist nun die ökonomische Einheit des Volkseinkommens zum Ausgangspunct zu nehmen. Daher müssen in diesem System solche Steuern vereinigt werden, welche die Einzeleinkommen oder die einzelwirthschaftlichen Erträge, als Antheile am Volkseinkommen, so treffen, dass dies letztere wirklich vollständig als Steuerquelle in volkswirthschaftlich berechtigter Art und Umfang fungirt.

a) So zunächst im Staatssteuersystem. Da die Volkswirthschaft eines Landes oder besser gesagt eines Staates kein abgeschlossenes Ganzes ist, sondern durch eine Menge von Besitzverhältnissen, Creditgeschäften und Arbeitsverbindungen herüber und hinüber mit den Angehörigen anderer Volkswirthschaften eng verknüpft ist, so muss eben zur Erfüllung jener Forderung auch im Staatssteuersystem vor Allem eine zweifache Art von Steuern verbunden sein: Objectsteuern, welche die Quellen der Erträge, bez. diese letzteren selbst, ohne Rücksicht auf das Rechtssubject, dem der Ertrag als Einkommen zufällt, und Subjectsteuern, welche das Einkommen bei dem dasselbe beziehenden Rechts- und Wirthschaftssubject treffen. Als Steuern der ersten Art erscheinen die Real-, die Ertrags- und die Verkehrssteuern (letztere zum Theil in Anschluss an oder verknüpft mit Gebühren oder halb gebühren- halb steuerartigen Abgaben, §. 286, 289 ff.); als Steuern der zweiten Art die Personal-, die eigentlichen nominellen Einkommen- und etwaigen (gleichfalls nominellen) Vermögenssteuern und die Verbrauchssteuern. Je mehr sich die Volkswirthschaften wirklich durch immer regeren Personen- und Wirthschaftsverkehr, besonders auch durch internationale Creditverhältnisse zu einer neuen Wirthschaftseinheit in der Weltwirthschaft entwickeln, desto zwingender wird aus volkswirthschaftlichen Gründen, um die wahre volkswirthschaftliche Steuerquelle richtig zu benutzen (und zugleich aus Gründen der Gerechtigkeit, um die Steuer nach den Principien

der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit richtig zu vertheilen) ein solches aus Object- und Subjectsteuern combinirtes Steuersystem, das dann in seiner speciellen Gestaltung nur wieder dem Wechsel der berührten Verhältnisse folgen muss.

b) So aber in noch höherem Maasse im Communalsteuersystem, weil hier vollends die Verkettung der Besitz-, Credit- und Arbeitsverhältnisse eine so innige zwischen den verschiedenen Landestheilen und Gemeinden ist und in der modernen Volkswirthschaft bei steigender Arbeitstheilung, industrieller Entwicklung, Ausdehnung des Pachtbetriebs auf dem Lande, des Miethwohnungswesens in den Städten, des Creditwesens, bei Freizügigkeit und Wanderung der Bevölkerung immer inniger wird. Nur die rationelle Verbindung von Subject- und Objectsteuern führt hier zu einer volkswirthschaftlich haltbaren und gerechten Besteuerung, wie dies früher in der Lehre von der Allgemeinheit der Besteuerung an Beispielen ausgeführt worden ist (§. 410).

Nach ähnlichen Gesichtspuncten ist das Steuersystem einzurichten, wenn es sich ausnahmsweise einmal um eine reelle Besteuerung des Volksvermögens als Steuerquelle handelt. Eine solche Besteuerung muss mit aus Objectsteuern bestehen, um ihre Aufgabe zu lösen.

§. 433. — 2) Das volkswirthschaftlich richtige Steuersystem zur Besteuerung der richtigen Steuerträger, d. h. der Personen, welche nach den volkswirthschaftlichen und den Gerechtigkeitsprincipien die wahren Steuerträger sein sollen. Hier treffen Anforderungen, welche aus diesen beiderlei Principien für die Bildung des Steuersystems abzuleiten sind, zusammen.

Das Steuersystem muss hier nach Möglichkeit der Steuerüberwälzung Rechnung tragen: d. h. den allgemeinen Regeln (§. 390 ff.), welche sich für die hier vorhandenen Tendenzen aufstellen lassen, und den speciellen Umständen, welche im concreten Fall nach den Verhältnissen der Zeit, der Volkswirthschaft und der Rechtsordnung mit darüber entscheiden, ob und wie weit jene Tendenzen sich nun auch verwirklichen. Soweit es die immer vorangehende Rücksicht auf die Deckung des Finanzbedarfs zulässt, muss daher bei der Bildung des Steuersystems nach solchen Steuer- und Steuererhebungs- und Veranlagungsarten gestrebt werden, welche mit thunlichster Sicherheit denjenigen auch wirklich treffen, der in Gemässheit der volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitsprinci-

Digitized by Google

pien getroffen werden soll, und in dem Verhältniss, wie es hiernach richtig ist.

Wenn demnach im Steuersystem aus Rücksicht auf die nothwendige Deckung des Bedarfs sich Steuern finden, welche gewisse Classen und Einzelne von vorneherein oder mittels Ueberwälzungsvorgängen stärker belasten, als der Gleichmässigkeit oder der Höhe des Antheils entspricht, welchen dieselben vom Volkseinkommen beziehen, so müssen nothwendig andere Steuern in das System aufgenommen werden, welche eine Ausgleichung herbeiführen. So verhält es sich namentlich in dem practisch wichtigsten Falle der indirecten Verbrauchssteuern auf verbreitetere Gegenstände des Consums. Diese Steuern fallen durch Ueberwälzung meistens auf den Consumenten und werden nur sehr schwer und unsicher von ihm weiter fort- oder rückgewälzt. Sie beanspruchen dann eine grössere Quote vom Einkommen des „kleinen Mannes", als von demjenigen des wohlhabenderen. Können sie trotz dieser und ihrer sonstigen Mängel nicht entbehrt werden, — und so liegt die Sachlage in Wirklichkeit regelmässig — so verlangen sie auch bei der Proportionalbesteuerung eine Ergänzung im Steuersystem durch Aufnahme von anderen, namentlich directen (nominellen) Einkommensteuern mit steigenden Sätzen für das grössere Einkommen. Wird das socialpolitische Princip anerkannt, so muss die Ergänzung finanziell unentbehrlicher Verbrauchssteuern der genannten Art durch Einkommen- und ähnliche Steuern mit noch entsprechend höheren Sätzen erfolgen.

Ferner sind für die Bildung des richtigen Steuersystems namentlich die directe und indirecte Besteuerung sorgfältig zu prüfen: so ob bei jener die nicht beabsichtigte oder wenigstens die nicht vorausgesehene Ueberwälzung nicht doch vorkommt und ob die gewollte und gemuthmasste Ueberwälzung bei dieser auch wirklich eintritt, und in beiden Fällen, in welchem Maasse; wie es sich mit der Weiterwälzung verhält u. s. w. und wer daher und in welchem Maasse Jemand schliesslich wirklich Steuerträger bleibt oder wird. Danach sind dann wieder Modificationen, oder wenn diese nicht möglich oder nicht ausreichend, entsprechende Ergänzungen des Steuersystems durch andere Steuern erforderlich.

Im Ganzen wäre immer möglichst nach einem solchen Steuersystem zu streben, welches nicht erst durch eine verwickelte,

Digitized by Google

in ihren Wirkungen stets unsichere Ueberwälzung volkswirthschaftlich richtig und gleichmässig werden muss. Leider erlauben die finanziellen Rücksichten nur nicht den Ausschluss der grossen indirecten Verbrauchssteuern mit ihrem complicirten Ueberwälzungsprocess. Darum muss wieder das ganze Steuersystem selbst viel verwickelter werden, weil nun gerade ausgleichende und ergänzende Bestandtheile aufzunehmen sind. Aber je sorgfältiger die Wahl der letzteren ausfällt, desto mehr wird doch das ganze Steuersystem auch den volkswirthschaftlichen Anforderungen entsprechen.

§. 434. — 3) Die Bildung des Steuersystems mit Rücksicht auf die Productions- und Vertheilungsinteressen in der Volkswirthschaft.

a) Das einzel- und das volkswirthschaftliche Productionsinteresse fällt freilich nicht immer zusammen. Daher ist nicht jeder Einwand gegen eine Steuer wegen der Verletzung eines einzelwirthschaftlichen Productionsinteresses, z. B. gegen den und den Zoll oder die und die vom Producenten vorzuschiessende Verbrauchssteuer oder gegen die specielle Einrichtung einer Steuer beweiskräftig. Auch muss selbst ein triftiger Einwand oft verstummen, weil eben keine andere Steuer den finanziellen Zweck erfüllt. Aber in vielen Fällen deckt sich doch auch das einzel- und das volkswirthschaftliche Productionsinteresse und steht kein entscheidendes finanzielles Bedenken in Bezug auf die gewünschte Aufhebung, Ersetzung oder Abänderung einer Steuer im Wege. Hier wird mit vollem Rechte eine entsprechende Umgestaltung im Steuersystem hinsichtlich der Wahl oder der Erhebungs- und Veranlagungsart u. s. w. einer Steuer als volkswirthschaftlich begründet erscheinen. Nach diesem Gesichtspunct sind namentlich oft bei Zöllen und inländischen indirecten Steuern Reformen geboten, sowohl in der Wahl der besteuerten Artikel, wie im Verfahren bei der Feststellung, Erhebung u. s. w., z. B. um die Entwicklung der Technik der Production nicht unnöthig zu hemmen; ähnlich mitunter auch bei den Ertrags- und Verkehrssteuern. Endlich haben auch die zunächst bloss einzelwirthschaftlichen Productionsinteressen einen begründeten Anspruch, soweit beachtet zu werden, als es ohne Widerspruch mit den leitenden Grundsätzen der Besteuerung möglich ist: so wiederum öfters bei den eben erwähnten Steuerarten und bei manchen einzelnen Puncten der inneren technischen Einrichtung.

Digitized by Google

Auf die thunlichste Berücksichtigung der Productionsinteressen laufen zum Theil auch die Anforderungen hinaus, welche nach den Principien richtiger Steuerverwaltung an die Besteuerung zu stellen sind (§. 365, 532 ff.). Der Grundsatz der Bestimmtheit und mehr noch der der Bequemlichkeit der Besteuerung führt hier mehrfach zu Folgerungen und Forderungen, wie die vorhin angedeuteten.

b) Dass die Besteuerung endlich nicht in einer den Principien der Gerechtigkeit widersprechenden Weise in die Vertheilung des Volkseinkommens (und implicite des Volksvermögens) eingreife, ist immer zugleich auch ein wichtiges volkswirthschaftliches Interesse. Denn der hierbei etwa entstehende Druck der Steuer hemmt die richtige Befriedigung der Bedürfnisse, damit die gesammte Entwicklung der also getroffenen Besteuerten, lähmt die Erwerbs- und Sparthätigkeit, verletzt das Rechtsgefühl und übt dadurch direct und indirect nachtheilige Wirkungen auf die Volkswirthschaft aus. So wird es sich nur zu leicht mit schweren Verbrauchssteuern auf Massenartikel verhalten (§. 428.). Nur darf wieder nicht übersehen werden, dass „Gerechtigkeit in Steuersachen“ eben etwas Relatives (§. 396.) ist und sich namentlich verschieden gestaltet, je nachdem der socialpolitische Gesichtspunct anerkannt wird oder nicht. Der übliche Einwand gegen diesen letzteren, dass ein Eingriff der Besteuerung in die bestehende Einkommenvertheilung volkswirthschaftlich nothwendig nachtheilig wirke, überschiesst das Ziel. Es wird dabei das Interesse der Volks- und der etwa betroffenen Einzelwirthschaften ohne Weiteres identificirt und das Interesse der absichtlich begünstigten Einzelwirthschaften hintangesetzt, das hier voraussetzungsweise gerade das volkswirthschaftliche Interesse darstellt.

C. — §. 435. Die Gerechtigkeitsprincipien, welche für die Bildung des Steuersystems mit als Richtschnur dienen müssen, hängen mit den richtigen volkswirthschaftlichen Grundsätzen der Besteuerung vielfach zusammen und können dann gleichzeitig mit denselben berücksichtigt werden, wie dies in den vorausgehenden Erörterungen geschah. Namentlich ist das Princip und Postulat der Allgemeinheit der Besteuerung in seinen wirthschaftlichen Consequenzen wesentlich identisch mit dem Grundsatz der vollständigen Besteuerung der richtigen volkswirthschaftlichen Steuerquelle, des Volkseinkommens, wo dann die Aufgabe darin besteht, das letztere in allen Kanälen, in welche es sich im

Verkehr vertheilt, zu verfolgen, d. h. es in der Form des Einzeleinkommens aufzusuchen. Der Grundsatz der Gleichmässigkeit ferner lässt sich nach der einen und der wichtigsten Seite nur in Anknüpfung an den Begriff der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit verstehen und durchführen (§. 425 ff.). Zu dem Behufe muss dieser Begriff analysirt und gezeigt werden, wie nach der Art und Höhe des Einkommens und nach der ganzen Erwerbsart u. s. w. diese Leistungsfähigkeit verschieden ist. Man hat es daher bei den beiden Principien der gerechten Steuervertheilung immer auch mit ökonomischen Postulaten und Problemen zu thun.

Soweit jene Principien aber eine selbständige Bedeutung beanspruchen dürfen, kann ihnen doch nur eine Stelle in dritter Linie, nach den finanzpolitischen und den volkswirthschaftlichen Steuerprincipien, für die Bildung des Steuersystems zugestanden werden. Ein Satz, der wiederum wegen seiner inneren Nothwendigkeit die Praxis wohl auch immer anerkannt, den aber die Theorie, gerade auch in der neueren Wissenschaft seit A. Smith, öfters übersehen hat. Zuerst hat das Steuersystem mit absoluter Nothwendigkeit seinen Zweck zu erfüllen: den Finanzbedarf zu decken, und zwar möglichst nach richtigen volkswirthschaftlichen Grundsätzen, wovon die sichere Erreichung jenes finanziellen Zwecks und die hierfür erforderliche Nachhaltigkeit der nationalen Steuerkraft mit abhängt. Hier liegt ein primäres Interesse des Ganzen vor. Erst danach kommen die Einzelinteressen in Betracht, welche gerechte Steuervertheilung erheischen, aber mit Recht nur soweit, als sich dies mit der finanziellen Ausreichendheit und der volkswirthschaftlichen Richtigkeit des Steuersystems verbinden lässt (§. 366).

Für die Bildung dieses letzteren folgt hieraus, dass es eine unrichtige theoretische Forderung ist, allem voran „gerechte“ Steuervertheilung zu verlangen und auf den Grundsätzen der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit das Steuersystem aufbauen, nach diesen Grundsätzen in erster Linie die Steuergattungen und die einzelnen Steuern wählen und deren technische Einrichtung bestimmen zu wollen. Vielmehr muss, wie nach Ausweis der Steuergeschichte es auch die Praxis stets gethan hat und unvermeidlich thut, der Aufbau des Steuersystems nach den finanzpolitischen und volkswirthschaftlichen Principien erfolgen und kann erst — und muss freilich auch — der Ausbau dann nach der Richtschnur vor sich gehen, welche die Gerechtig-

Digitized by Google

keitsprincipien angeben. Demgemäss sind die Hauptsteuern des Systems, die eigentlichen Grundpfeiler desselben, zu wählen und sind dieselben technisch einzurichten nach den Gesichtspuncten, welche sich aus den finanzpolitischen und volkswirthschaftlichen Grundsätzen ergeben. Alle weiteren Anforderungen, welche vom Standpunct der Gerechtigkeit aus zu stellen sind und nicht schon durch die Erfüllung der volkswirthschaftlichen Postulate von selbst mit befriedigt werden, müssen sich darauf beschränken, in dem dergestalt aufgebauten Steuersystem Modificationen in den Steuern und Steuereinrichtungen desselben und abermals Ergänzungen durch weitere einzelne Steuern u. dgl. m. eintreten zu lassen.

Die geschichtliche Entwicklung der Besteuerung zeigt auch, dass dies der Gang der Dinge bei Culturvölkern war, welche wirthschaftlich, politisch und socialpolitisch, daher auch in den Rechtsanschauungen vorwärts schritten.

Die älteren roheren Steuersysteme sehen wesentlich nur auf die Gewinnung des Steuerertrags, mit oberflächlicher Rücksicht auf die volkswirthschaftlichen Wirkungen und Voraussetzungen der Besteuerung, auf gerechte Steuervertheilung und auf steuer- oder verwaltungstechnisch zweckmässige Einrichtung der Steuern. Dann werden allmählich mit der Erkenntniss der volkswirthschaftlichen Dinge, mit der Aenderung der politischen Lage und Classenordnung der Bevölkerung und mit dem Fortschritt des Rechtsgefühls jene anderen Rücksichten mehr genommen und treten, auch unabhängig von dem Zwang, für einen erhöheten Finanzbedarf zu sorgen, Reformen des Steuersystems oder eben ein „Ausbau" desselben ein, wobei der leitende Gedanke ist: keine oder nur nebenbei eine Erhöhung, sondern eine volkswirthschaftlich richtigere und gerechtere Vertheilung und technisch zweckmässigere Einrichtung der Besteuerung.

Wie diese thatsächliche Entwicklung aber es auch belegt — namentlich die überall auf der Tagesordnung befindlichen „Steuerreformen" unseres Jahrhunderts bezeugen es, — so schafft dann gerade auch die Steigerung des Volkseinkommens, die Folge der verbesserten Productionstechnik, die ökonomische Möglichkeit einer gerechteren, d. h. dem veränderten und entwickelteren Rechtsgefühl der civilisirten Welt entsprechenderen Steuervertheilung. Hier gilt für letztere etwas Aehnliches, wie auf höheren Wirthschafts- und Bildungsstufen, bei grösserem Volks-

Digitized by Google

reichthum für die Vertheilung des Volkseinkommens überhaupt. Die tiefere ökonomische Begründung und Rechtfertigung einer sehr ungleichen Vertheilung und derjenigen Gestaltung der Rechtsordnung, welche mit ihren Rechtsinstituten, wie der Sclaverei, Leibeigenschaft, der Grundherrschaft, den gewerblichen und mercantilen Privilegien und Monopolen u. s. w., die Grundlage dieser Ungleichheit der Vertheilung ist, liegt eben in der Kleinheit des Volkseinkommens und in der geringen Ausbildung der Technik. Hier kann ökonomisch erst ein Wandel eintreten mit entsprechenden Fortschritten und darf auch ein solcher erst dann gefordert werden.[5]) Ebenso verhält es sich mit der „gerechteren" Steuervertheilung im Steuersystem: eine Verbesserung der ökonomischen Lage der Massen des Volks gestattet es bei grösserer Volkszahl und Volksdichtigkeit, auch durch kleine Steuerbeiträge des Einzelnen (z. B. in einem System passender Verbrauchssteuern) in Verbindung mit anderen Steuern für die Sicherung der Deckung des Finanzbedarfs genügend zu sorgen und nunmehr gerade das Steuersystem so „auszubauen", dass es die Steuerlast gerechter vertheilt. Auf solchen höheren wirthschaftlichen Entwicklungsstufen ist dann auch die ökonomische Möglichkeit und damit die richtige Zeit und Rechtfertigung einer socialpolitischen Besteuerung gekommen: jetzt erst, aber jetzt auch wirklich ohne Bedenken für die Entwicklung der Volkswirthschaft und Cultur. Das führt dann, wie unsere Zeit auch lehrt, zu veränderten Rechtsanschauungen über gerechte, gleichmässige Besteuerung und kündet in der „Volksseele" den Eintritt der socialen Steuerepoche an.

§. 436. Soweit nun die beiden Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit im Steuersystem zur Geltung kommen können und sollen, werden im Einzelnen die Anforderungen zu stellen und im concreten Fall zu prüfen sein, welche in den früheren, diesen Principien gewidmeten Abschnitten erörtert worden sind. Besonders wichtig ist dann wieder die theoretische und practische Untersuchung der Ueberwälzung. Je nach dem Ergebniss dieser Untersuchung sind Reformen des bestehenden, wenn auch finanzpolitisch erprobten und sonst volkswirthschaftlich richtigen Steuersystems vorzunehmen, und zwar in verschiedenem Umfange und in verschiedener Art

[5]) S. die bezügl. Ausführungen, nam. über den Einfluss der Technik, in der zweiten Aufl. meiner Grundleg. §. 104 ff., und überhaupt den ganzen dortigen 5. Hauptabschnitt S. 134 ff.

Digitized by Google

vom rein finanziellen und, wenn er überhaupt schon für zulässig gelten darf, vom socialpolitischen Standpuncte aus.

Ist es nach gebührender Rücksicht auf die finanzpolitischen Grundsätze und im concreten Fall auf die specielle Finanzlage erlaubt, so kann bei bisher thatsächlich relativ stärkerer Belastung der unteren Volksclassen auch in der rein finanziellen Besteuerung eine Erleichterung derselben in der Steuerlast vorgenommen werden, wenn gleichzeitig die besitzenden oder die Schichten höherer Einkommenbezüge den etwaigen Ausfall im Gesammtertrage der Steuer zu decken vermögen, — denn von einer absoluten Verminderung des letzteren kann bei der regelmässigen Entwicklung des Finanzbedarfs und der sonstigen ordentlichen Einnahmen nur ausnahmsweise die Rede sein. Jene Erleichterung lässt sich erzielen durch eingeschränktere Anwendung des Princips der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit, indem z. B. die unteren Classen von gewissen directen Schatzungen befreit oder darin ermässigt oder die Verbrauchssteuern für gewisse Massenartikel beseitigt oder herabgesetzt, dagegen die höheren Classen, um wenigstens die proportionale Einkommenbesteuerung wirklich herzustellen, durch strengere Durchführung und angemessene Progressivsätze der (nominellen) Einkommensteuern, Einfügung von Ertrags- und Verkehrssteuern, Ausdehnung der Verbrauchssteuern und Erhöhung ihrer Sätze für Genussmittel dieser Classen u. a. m. stärker belastet werden.

Wird die socialpolitische Besteuerung bereits für gerechtfertigt und durchführbar gehalten, so ist in der eben angedeuteten Richtung der Erleichterung nach unten zu und der stärkeren Belastung nach oben zu nur noch consequenter fort zu gehen, wie es früher dargelegt wurde, um im Ganzen die Progressivbesteuerung herzustellen. Daher wohl namentlich hier noch grössere Einschränkung der Allgemeinheit der Besteuerung durch Freiheit aller Personen unter einem gewissen Betrage des Einkommens, speciell des Arbeitseinkommens von directen nominellen Einkommensteuern; Verminderung, wenn nicht Ausschluss der Verbrauchsbesteuerung nothwendiger Lebensmittel; ferner nur leichtere Belastung von Volks-Genussmitteln, in solcher Auswahl und mit solchen Sätzen, wie es z. B. auch nach Rücksichten auf das öffentliche Gesundheitswesen, die Sittlichkeit u. s. w. zweckmässig

Digitized by Google

erscheint. Dagegen für die höheren Classen verstärkte Ausbildung und stärker steigende Sätze der Einkommensteuer; grössere Entwicklung solcher Ertrags- und Verkehrssteuern, welche überwiegend den Besitz und zwar den grösseren Besitz treffen (Kapitalrentensteuer, Börsensteuern u. dgl.); Umgestaltung der Verbrauchssteuern in Steuern vornemlich für Genussmittel der Wohlhabenderen oder Verbindung solcher Steuern mit Luxussteuern; Erhöhung oder Einführung allgemeiner Vermögenssteuern und Erbschaftssteuern, besonders für das grössere Vermögen u. s. w.

Auch hier ergiebt sich, dass es sich bei der Befolgung der Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit im Steuersystem — vollends, aber durchaus nicht allein, in einem socialpolitischen — keineswegs bloss, und gewöhnlich nicht einmal in erster Linie, um die Wahl der Steuergattungen und einzelner Hauptsteuern, sondern nur um die speciellere Einrichtung einer Steuer, um die Wahl der Artikel und Steuersätze bei der Verbrauchsbesteuerung, der einzelnen Steuern im Schatzungs- oder Ertrags- und Verkehrssteuersystem und um die Höhe des Steuerfusses in diesen und in nominellen Einkommen- und Vermögenssteuern handelt. Das Verlangen, ganze Steuergattungen aus „Gründen der Gerechtigkeit" principiell aus dem Steuersystem auszuschliessen, selbst wenn etwa steuertechnische oder Gründe der Steuerverwaltung, wie es leicht der Fall sein kann, ebenfalls dafür sprechen, z. B. die Forderung der einfachen Aufhebung der Verbrauchssteuern oder Hauptarten derselben, ferner der Ertragssteuern, der Verkehrssteuern oder wenigstens gewisser Hauptbestandtheile derselben (Gewerbe-, Grund-, Haus-, Immobilien-Besitzwechselsteuer u. s. w.), — ein solches Verlangen scheitert meistens schon an der unerbittlichen Nothwendigkeit, den Bedarf zu decken und an der Unmöglichkeit, ihn wenigstens vollständig durch andere Steuern decken zu können; ferner an dem Umstande, dass man nur so die volkswirthschaftliche Steuerquelle richtig, d. h. vollständig in Contribution setzt, z. B. durch die Ertrags- und Verkehrssteuern als Objectsteuern. Jenes Verlangen entspricht aber auch gar nicht einmal immer der Gerechtigkeit, die im Gegentheil z. B. bei einfacher unentgeltlicher Aufhebung lange bestehender Ertragssteuern von Immobilien geradezu verletzt würde. Was dagegen unter den gemachten Voraus-

Digitized by Google

setzungen allerdings zulässig und dann im Interesse gerechter Steuervertheilung zu verlangen ist, das ist die Modification innerhalb einer Steuergattung, in der Einrichtung einer einzelnen Steuer, in den Steuerobjecten, Sätzen und Füssen die Eliminirung eines, die Einfügung eines anderen Glieds, um so im Ganzen das gestellte Ziel der rein finanziellen oder der socialpolitischen Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Steuer zu erreichen. Dass, nebenbei bemerkt, eine solche Beschränkung des Ziels auch in der Praxis richtiger ist als die radicale Umstürzung eines ganzen Steuersystems und zugleich, dass nur sie einer gesunden geschichtlichen Entwicklung entspricht, bedarf keines Beweises.[6])

Aus dem Vorausgehenden folgt auch, dass die bislang meistens allein übliche Erörterung über proportionale und progressive Besteuerung bloss als über eine Specialfrage der (nominellen) Einkommensteuer den Standpunct der Betrachtung viel zu eng und zu niedrig nimmt. Man hat es bei dieser Frage vielmehr mit einer ganz allgemeinen Grundfrage des Steuersystems zu thun.[7])

D. — §. 437. Die „logischen" Principien der Steuerverwaltung, speciell die Postulate, dass die Besteuerung möglichst bestimmt, bequem und mit möglichst kleinen Erhebungskosten verbunden sei, sind für die Bildung eines steuertechnisch richtigen Steuersystems natürlich ebenfalls sehr wichtig. Aber sie stehen im Rang der leitenden Principien auch hier doch wohl erst in letzter Stelle, soweit sie eine selbständige Bedeutung verlangen und nicht schon ohnehin im finanziellen, volkswirthschaftlichen und im Interesse gerechter Steuervertheilung mit befolgt werden. Sie ergeben sich so nothwendig aus dem Wesen nnd den Wirkungen aller Besteuerung, dass ihre Befolgung „soweit als möglich" selbstverständlich ist, weil sie die Zwecke der Besteuerung sicherer und leichter zu erreichen gestattet. Aber in den Worten: „soweit als möglich" liegt eine starke Schranke der Befolgung dieser Grundsätze in der Praxis, eine Schranke, welche auch die Theorie beachten muss, indem sie in den Steuerverwaltungsprincipien, namentlich in Betreff des Verlangens nach

---

[6]) Die Ausführungen im Text stimmen im Wesentlichen mit denjenigen Stein's in s. Lehre vom Steuersystem überein, behandeln aber absichtlich, wie es m. E. wünschenswerth ist, an sich ganz einfache u. leicht verständliche Puncte des Steuersystems auch einfacher, als es Stein hier thut. Vgl. bei ihm bes. I, 447 ff., 464 ff.

[7]) Hierin stimme ich Stein a. a. O. z. B. S. 452 gegen Neumann und alle bisherigen Autoren ganz bei. S. o. Vorbem. S. 364.

möglichster Bequemlichkeit und nach Niedrigkeit der Erhebungskosten, zwar selbstverständliche Klugheitsregeln anerkennen, aber ihnen doch nur eine untergeordnete selbständige Bedeutung für die Bildung des Steuersystems einräumen wird.

Denn die vorangehenden finanzpolitischen, volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitspostulate lassen sich eben vielfach nicht genügend erfüllen, ohne Hintansetzung von steuerverwaltungstechnischen Forderungen, wenn auch eine Harmonie dieser mit jenen ohne Zweifel das Steuersystem vollkommener macht und seine Leistungsfähigkeit steigert.

Je einfacher das Steuersystem und die Einrichtung der Gesammtbesteuerung und der einzelnen Steuern, desto günstiger im Allgemeinen die Lage der Steuerverwaltung; desto bequemer, wenigstens in manchen Puncten, das Steuerwesen für das Volk; desto leichter die scharfe Bestimmtheit der einzelnen gesetzlichen und Ausführungs-Vorschriften; desto niedriger mitunter auch die Erhebungskosten. Aber die finanzielle Rücksicht auf die Deckung des Bedarfs, die volkswirthschaftliche auf richtige vollständige Belastung der wahren Steuerquelle, die Rücksicht auf gerechte Steuervertheilung bedingen gerade ein aus mehreren, selbst aus vielen und verschiedenartigen Steuern zusammengesetztes Steuersystem. Diese Steuern verlangen aus denselben Rücksichten oft wieder eine complicirte Einrichtung in Bezug auf Veranlagung, Erhebung u. a. m. Da müssen denn die Rücksichten auf die vortheilhafteste verwaltungstechnische Seite der Steuern zurücktreten.

Diese Schwierigkeiten wachsen, weil die einzelnen Anforderungen steuertechnischer Art öfters selbst mit einander in Widerspruch stehen, ja sich wohl direct ausschliessen. Besonders „bequem“ ist z. B. nach einer Seite wenigstens, eine Steuer, welche der Besteuerte nicht unmittelbar fühlt, wie etwa die Verbrauchssteuer, die er im Preise eines Artikels mit bezahlt. Aber eine solche Steuer entbehrt eben deshalb des Merkmals der festen Bestimmtheit und ihre Erhebung macht oft besonders hohe Kosten und Belästigungen. In diesen Beziehungen hat eine feste directe Steuer, z. B. eine Ertragssteuer, Vorzüge, aber sie wird oft für besonders unbequem gelten.

An den Hauptarten der Steuern und der Systeme der Erhebung und Einrichtung (Veranlagung u. s. w.) lässt sich leicht

Digitized by Google

zeigen, wie die und die Forderung, welche aus finanziellen, volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitsgründen an das Steuersystem gestellt wird, mit einer oder mehreren verwaltungstechnischen Forderungen in Widerspruch geräth. Die indirecten Verbrauchssteuern auf verbreitete Consumptibilien bedürfen wir um ihrer unersetzlichen Ergiebigkeit Willen, auch weil sie gewisse steuerfähige und mit Recht noch steuerpflichtige Theile des Volkseinkommens allein oder am Besten besteuern. Aber solche Steuern erheischen unvermeidlich einen grossen, kostspieligen und für den Verkehr wie für die Besteuerten oft ausserordentlich lästigen Erhebungs- und Controlapparat, so dass die Regel der Bequemlichkeit und der niedrigen Erhebungskosten gewöhnlich sehr verletzt wird. Jene Steuern verstossen ferner stark gegen den Grundsatz der Gleichmässigkeit. Deswegen muss das Steuersystem wieder durch andere, entgegengesetzt wirkende Steuern, wie z. B. directe Einkommensteuern, ergänzt werden. Dadurch wird es aber für die Verwaltung wieder complicirter und kostspieliger. Objectsteuern, wie die Ertrags- und die Verkehrssteuern, sind nothwendig, um die volkswirthschaftliche Steuerquelle richtig zu treffen. Sie machen aber wieder manche Schwierigkeiten, die Ertragssteuern besondere Kosten, die Verkehrssteuern besondere Belästigungen, und zwar um so mehr, zumal die ersteren, wenn sie „gerecht" vertheilt werden sollen, was umfassendste Aufnahmen, Katasterarbeiten u. s. w. voraussetzt.

Man wird daher bei der Bildung des Steuersystems die Postulate der Steuerverwaltung nach Möglichkeit berücksichtigen müssen, aber sich keiner Täuschung darüber hingeben dürfen, dass sie gerade hierbei ziemlich in den Hintergrund treten. Gewöhnlich werden sie nur unter übrigens gleichen Umständen für oder gegen eine Steuer oder Steuereinrichtung, Erhebung u. s. w. den Ausschlag geben können, besonders wohl öfters das Gewicht sonstiger Gründe für oder gegen steigern oder vermindern. Darüber hat sich die Praxis begreiflicher Weise auch stets viel weniger getäuscht, als die nach der „besten" Steuer suchende Theorie.

In zweierlei Hinsicht ist die Frage nach der Berücksichtigung der Postulate der Steuerverwaltung aber auch wieder eine durchaus historisch-relative. Einmal nemlich ermöglichen oft erst die Fortschritte der Volkswirthschaft, besonders der



Digitized by Google

Productionstechnik, des öffentlichen Wohlstands, dann überhaupt wissenschaftliche und sonstige Fortschritte solche steuertechnische Verbesserungen in den Steuerarten und Steuereinrichtungen, welchen früher etwa andere Bedenken, wie die Gefahr verminderten Ertrags, unrichtiger Vertheilung der Steuerlast u. s. w. entgegenstanden. In solchen Fällen müssen gerade im Interesse besserer Steuertechnik die betreffenden Reformen verlangt werden. Dergleichen kommt, wie sich in der speciellen Steuerlehre zeigen wird, nicht selten vor und auf verschiedenen Gebieten des Steuerwesens. Man macht z. B. Fortschritte im Vermessungs- und Abschätzungsverfahren und kann dann die Grundsteuern reformiren oder rationelle Grundsteuern erst einführen, oder man erfreut sich eines gesteigerten Rechtsgefühls und einer höheren Bildung der Bevölkerung und kann daher zu einfacheren und wohlfeileren Steuern, z. B. zu Einkommensteuern greifen oder diese im Steuersystem ausdehnen. Am Bemerkenswerthesten sind wohl gewisse technische Fortschritte im Steuerverfahren selbst bei gewissen indirecten, im Anschluss an die Production aufgelegten Verbrauchssteuern, wodurch aus rein steuertechnischen Gründen Aenderungen möglich oder selbst im Interesse der Production und der gleichmässigen Steuervertheilung geboten werden, so bei der Besteuerung des Branntweins, Zuckers u. a. m.

Sodann bringt es umgekehrt die Entwicklung der Volkswirthschaft, des Communicationswesens, des Verkehrs, des öffentlichen Lebens u. s. w. auch wohl mit sich, dass gewisse Steuern oder Steuereinrichtungen, Erhebungsformen u. dgl. ausserordentlich lästig werden, besonders zur Defraude anregen, so auch steigende Kosten machen, unergiebiger und ungleichmässiger werden. So kann es z. B. mit directen Personalsteuern auf die unteren Classen, mit gewissen Arten von Zöllen, mit städtischen Thorsteuern (Octrois), mit gewissen Verkehrssteuern gehen. Da bei einer solchen Entwicklung der Dinge Ersatz durch andere passende Steuern gewöhnlich nicht sehr schwer sein wird, dürfen hier wohl die steuertechnischen Rücksichten für sich den Ausschlag gegen solche Steuern geben: ein Gesichtspunct, welcher bei neueren Steuerreformen nicht selten massgebend war.[8])

---

[8]) So sprechen z. B. die Schwierigkeiten der Erhebung der preuss. Classensteuer in den unteren Stufen, die Legion der Mahnungen, Executionen, die Kosten, das so erregte Odium heute, bei Freizügigkeit u. s. w., wesentlich mit für die Aufhebung dieser Steuer für kleinere Einkommen.

Digitized by Google

## 2. Abschnitt.

## Uebersicht über die Grundzüge der geschichtlichen Entwicklung des Steuersystems und der Steuerarten.

Ein bezüglicher Abschnitt fehlt bei Rau, einzelne hierher gehörige Notizen in seiner spec. Steuerlehre. Auch Stein giebt I, 402 ff. in s. „Elementen der Geschichte des Steuerwesens“ nur eine Uebersicht über die Entwicklung der Gesammt-Besteuerung unter Hervorhebung der leitenden Principien in den Hauptperioden, welche er unterscheidet. Erst in der spec. Steuerlehre finden sich dann bei jeder einzelnen grösseren Steuergruppe Skizzen ihrer geschichtl. Entwicklung. Die Aufgabe dieses Abschnitts ist eine andere: es soll gezeigt werden, wie die fortschreitende quantitative und namentlich qualitative Differenzirung des Nationaleinkommens u. Vermögens bei den Einzelwirthschaften, wesentlich die Folge wachsender u. immer feinerer Arbeitstheilung, mit Nothwendigkeit zu einer immer stärkeren u. rationelleren Specialisirung der Besteuerung u. zur Entwicklung eines complicirten Steuersystems führen muss, wofür eben die geschichtlichen Thatsachen die Belege bilden. Wie stets, so hat auch hier die „Geschichte“ vor Allem die Aufgabe, für die nach der Methode der Deduction abgeleiteten „allgemeinen Sätze“ oder „Gesetze“ als Controlmittel und Verificationsverfahren zu dienen und sodann im Einzelnen, namentlich da, wo die Deduction wegen der Complicirtheit der Verhältnisse schwieriger anzuwenden wird, das Material zu Inductionsschlüssen zu liefern, durch welche aus den Thatsachen selbst, als den Wirkungen von hypothetisch angenommenen oder unbekannten Ursachen, das „allgemeine Princip“ der Entwicklung der Steuerarten „inducirt“ wird. Es liegt aber nicht allein an der Unvollkommenheit der bisherigen geschichtlichen Untersuchungen, bei denen kaum auch nur auf ein solches allgemeines ökonomisches und sociales Entwicklungsprincip das Augenmerk gelenkt wurde, sondern im Wesen dieses, wie alles nationalökonomischen „Stoffs“, dass die Deduction dauernd auch hier den Vorrang behält. Die Gefahr falscher Generalisationen ist dabei hier wie sonst auf dem Gebiete der Volkswirthschaftslehre nicht zu läugnen. Man vermeidet sie freilich, wenn man sich bloss auf die Stoffanhäufung und Zusammenstellung beschränkt, aber mit jener „Gefahr“ fällt auch die Möglichkeit fort, zu allgemeineren Ergebnissen zu gelangen, auf die es schliesslich in der Wissenschaft allein ankommt.

Die einzige, aber freilich höchst bedeutende Vorarbeit für die Lösung der bezeichneten Aufgabe sind Rodbertus classische Arbeiten über altröm. Steuergeschichte. S. bes. oben S. 192 Note 34. Dieser gedankenreiche „historische“ Nationalökonom liefert für das röm. Kaiserreich den Beweis im Einzelnen, den ich im Folgenden für die Besteuerung fortschreitender Culturvölker überhaupt zu bringen suche. Die erste Anregung verdankt dieser Versuch somit Rodbertus. Stein hat die ganze Aufgabe wohl nur an sich vorbeigehen lassen, weil er diese historische und zugleich principielle Auffassung des Wirthschaftslebens, wie sie Rodbertus vertritt, überhaupt nicht gewonnen hat. Auch bei Schmoller in dem schönen Aufs. über die Epochen der preuss. Finanzpolitik fehlt doch zu sehr, neben der rein historischen, die nationalökonomische Behandlung der einschlagenden Fragen, so dass nur einzelne Bemerkungen von ihm in den Rahmen der folgenden Erörterungen fallen.

Eine allgemeine Steuergeschichte, in vergleichender Weise gearbeitet, fehlt noch ganz. Die specielle Steuergeschichte einzelner Staaten und Zeiten ist selbst noch zu wenig ausgebildet, um vollständiges Material zum Beleg u. zur Controle für die Untersuchung in diesem Abschnitt zu bieten. Sie liefert aber immerhin schon manchen brauchbaren Stoff. S. die betreffenden Schriften zur Finanzgeschichte überhaupt u. zur Steuergeschichte speciell im 1. B. 1. Aufl. S. 27, 2. Aufl. S. 46 u. oben S. 149. Die Belege für die einzelnen Ausführungen u. Sätze im Text lassen sich aus der Steuergeschichte der in Betracht kommenden antiken, mittelalterlichen u. modernen Völker unschwer zusammenstellen, liefern aber doch den förmlichen Beweis dafür nicht genügend, weil man sich dabei unvermeidlich auf die mehr notizenartige Hervorhebung einzelner, wenn auch characteristischer, Thatsachen beschränken muss.



Digitized by Google

Ich habe es vorgezogen, in einem Anhang am Schluss dieses Bandes das Steuerwesen einiger wichtigeren Länder und Perioden in einem kurzen historischen Ueberblick, aber doch im Zusammenhang, vorzuführen. Dadurch werden Belege für das im Text Entwickelte geliefert u. zugleich andere finanzwissenschaftliche u. finanzstatistische Interessen besser befriedigt, als durch das Herausreissen einzelner steuergeschichtlicher und steuerstatistischer Thatsachen aus dem Zusammenhang. Dieser Anhang gehört daher auch zu der ganzen „allgemeinen Steuerlehre", für deren verschiedene Abschnitte er manches historische Material zum Beleg und zur Ergänzung liefert. Specielle Belege in Noten sind deshalb im folg. Abschnitt unterblieben, um Wiederholungen zu vermeiden. Weiteres in der speciellen Steuerlehre.

I. — §. 438. Die Aufgabe. Bevor vom nächsten (3.) Abschnitt an die Aufgaben untersucht werden, welche für die Finanzwissenschaft in Bezug auf die Bildung des Steuersystems selbst vorliegen, soll in diesem Abschnitt die geschichtliche Entwicklung des Steuersystems in den Grundzügen vorgeführt werden. Es handelt sich dabei um die Gewinnung gewisser allgemeiner Sätze (oder „Gesetze") der Entwicklung, wie sie aus dem Wesen der Volkswirthschaft und der wirthschaftenden Menschen einer-, aus den geschichtlichen Thatsachen im Leben von fortschreitenden Culturvölkern andrerseits zu abstrahiren sind. Ein solches Verfahren der „Generalisation" und der „Abstraction" ist auch hier geboten, und zwar zunächst im Interesse der wissenschaftlichen Erkenntniss und des Verständnisses der einzelnen geschichtlichen Vorgänge, die in der Wissenschaft der Politischen Oekonomie, daher auch in der Finanzwissenschaft nicht schon als solche, sondern nur als Symptome und Belege der gesetzmässigen Entwicklung und des Typischen der Erscheinungen in Betracht kommen; sodann im Interesse der besseren Lösung der theoretischen und practischen Aufgaben für die Bildung eines richtigen Steuersystems selbst, weil dabei immer möglichst an die geschichtliche Entwicklung anzuknüpfen, die bestehende Besteuerung daher nicht umzustossen, sondern eventuell nur zu reformiren ist. Kleine Wiederholungen von Puncten, welche in diesem Abschnitt berührt werden, lassen sich bei dieser Behandlungsweise in den folgenden Abschnitten nicht ganz vermeiden. Die Betrachtungsweise ist dabei aber eine verschiedene: jetzt ist vornemlich nur die Entwicklung selbst in ihren Grundzügen darzulegen, um festzustellen, „was ist" und „was und wie es geworden ist", wobei die Beurtheilung der Zweckmässigkeit zwar zum Behuf der Erklärung nicht immer ganz zu vermeiden ist, aber in zweite Linie tritt. In den Abschnitten von der finanzwissenschaftlichen Bildung des Steuersystems handelt es sich dagegen um die Beantwortung der Fragen „was sein soll" und „warum es sein soll", damit das

Digitized by Google

Steuersystem theoretisch richtig und practisch brauchbar und in möglichster Uebereinstimmung mit den obersten Steuerprincipien sei. Der Hinweis auf die geschichtliche Entwicklung und auf die bestehende Einrichtung des Steuerwesens hat dabei aber öfter mit zu Zwecken der Beweisführung zu dienen.

Die hier eingeschlagene Behandlungsweise ermöglicht dann auch wohl in formeller Beziehung eine bessere Uebersicht sowohl der Entwicklung der Besteuerung als der zu lösenden Steuerprobleme. Bei dem grossen Umfang der Aufgaben in Bezug auf die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems würde es sonst nicht leicht sein, den Faden der geschichtlichen Entwicklung des Steuersystems immer im Auge zu behalten.

II. — §. 439. Abhängigkeitsverhältnisse der Steuerentwicklung. Die geschichtliche Entwicklung des Steuersystems oder m. a. W. der einzelnen Steuerarten, welche practisch als ein solches System — wenngleich vielleicht nur: wohl oder übel — fungiren, hängt regelmässig mit den früher besprochenen inneren politischen und mit den socialen Verhältnissen zusammen. Ueberwiegend ist sie aber stets durch die Entwicklung der Volkswirthschaft selbst bedingt: direct und indirect, daher letzteren Falls wieder durch das Medium der inneren politischen und socialen Verhältnisse, die sich ihrerseits unter dem Einfluss der volkswirthschaftlichen Entwicklung umändern. Namentlich die auf dem Princip vermehrter und feinerer Arbeitstheilung beruhende Entwicklung des privatwirthschaftlichen Systems in der Volkswirthschaft und seiner Rechtsordnung für Besitz (Eigenthum) und Erwerb ist der entscheidende Factor auch für die Entwicklung des Steuersystems und der Steuerarten. Es ergiebt sich hier eine immer grössere und mannigfaltigere quantitative und auch qualitative Differenzirung des Volkseinkommens und Volksvermögens, der sich die Besteuerung durch ihre Specialisirung und systematische Ausbildung anpassen muss und factisch anpasst.

Gewisse gemeinsame Grundzüge in der Steuerentwicklung fortschreitender Culturvölker, bei aller Verschiedenheit im Einzelnen, sind daher von vornherein wahrscheinlich und werden durch die Erfahrung bestätigt. Denn sie gehen aus der relativen Gleichartigkeit der volkswirthschaftlichen und der damit zusammenhängenden rechtlichen und technischen Verhältnisse, der Arbeits-, Erwerbs- und Besitztheilung hervor. Die öffentlichen Ge-

Digitized by Google

meinwirthschaften entwickeln sich und steigern ihren Finanzbedarf, zugleich um so mehr, je mehr die Naturalwirthschaft im Verkehr durch die Geldwirthschaft verdrängt wird und demnach auch unmittelbar verlangte und geleistete Dienste (Wehrwesen!) durch solche Dienste ersetzt werden, über welche erst mit Hilfe von Geld oder wenigstens von naturalen Sachgütern, die zur Zahlungsleistung dienen, verfügt wird. Erst hier wird der öffentliche, besonders der Staatsbedarf immer mehr Finanzbedarf. Zur Deckung desselben reichen die oft sogar absolut sich vermindernden Domanial- und gebührenartigen Einnahmen nicht aus: die Steuerwirthschaft muss sich entwickeln. Diese kann aber ihre Zwecke nur erreichen, wenn sie wenigstens einigermassen der quantitativen und qualitativen Differenzirung des Volksvermögens und Volkseinkommens folgt. Daher muss sich die Besteuerung selbst entsprechend differenziren: ein Process, den man das „Gesetz der Differenzirung des Steuersystems" nennen kann.

Nur scheinbar steht damit eine bekannte andere Wahrnehmung, die besonders im europäischen Mittelalter und von da bis in die Neuzeit hinein hervortritt, in Widerspruch: nemlich das Vorhandensein zahlreicher, ja fast zahlloser verschiedenartiger Abgaben verschiedensten Namens[1]) gerade in früheren Zeiten unter unentwickelteren Staats- und Wirthschaftsverhältnissen und die allmähliche Aufhebung oder Zusammenziehung dieser Abgaben in einige wenige allgemeine Hauptsteuern oder die Ersetzung jener durch letztere: also gerade eine Vereinfachung des Steuersystems als Product der geschichtlichen Entwicklung. So weichen z. B. die unzähligen Grundabgaben verschiedenen Ursprungs, Art und Namens der einen einheitlichen Grundsteuer, die mancherlei Abgaben der Gewerke der einen allgemeinen Gewerbesteuer, die verschiedenen Bergwerksabgaben der einen allgemeinen Bergwerksteuer, die mehrfachen Personal-, Kopf- und ähnlichen Steuern der einen allgemeinen Einkommensteuer. Allein dies sind eben nur steuertechnische Vereinfachungen in der Steuerverwaltung und Ausscheidungen von Abgaben, welche keinen oder keinen reinen Steuercharacter besitzen. In den älteren mannigfachen Grund-

---

[1]) Lang hist. Entw. spricht im Vorwort von 750 Arten Abgaben! Und führt zahlreiche in seinem Werke auf.

Digitized by Google

und Gewerbeabgaben waren neben steuerrechtlichen grundherrliche und gebührenartige Elemente verschiedenster Art enthalten, wie sie früheren politischen und wirthschaftlichen Rechtsordnungen entsprachen. Diese Elemente werden grossentheils beseitigt und dadurch entsteht schon eine grössere Einfachheit. In den übrigen verschiedenen Abgaben wird aber das Gleichartige erkannt und sie werden demgemäss zu einer Hauptsteuer, z. B. der Grundsteuer, zweckmässig vereinigt. Aber gerade dabei wird es dann um so ersichtlicher, dass gewisse Einkommen, Erträge, Vermögensobjecte u. s. w. wegen der eingetretenen Entwicklung des privatwirthschaftlichen Systems durch die bisherigen Steuern und deren neuere Stellvertreter nicht oder nicht genügend getroffen werden: daraus entspringt dann wieder um so mehr die zwingende Nothwendigkeit einer Differenzirung der Besteuerung und der Ausbildung eines eigentlichen Steuersystems. Diese Erscheinung kann also recht wohl gleichzeitig mit einer Vereinfachung der historisch überkommenen, aus zahlreichen Spielarten einer Steuergattung bestehenden einzelnen Steuern hervortreten, wie dies in der neueren Steuergeschichte der europäischen Völker auch der Fall war. —

Die folgende Skizze schliesst sich an die früher gegebenen Eintheilungen in Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchssteuern oder in wesentlich direct erhobene Schatzungen und meist indirect erhobene Verbrauchsteuern an (§. 334 ff. u. u. §. 452 ff.).

A. — §. 440. Schatzungen. Primitive Verhältnisse. Directe Grund- und Personalsteuern.

Die directe Schatzung entspricht den einfachen Verhältnissen der unentwickelten Volkswirthschaft bei geringer Arbeitstheilung. Sie bildet daher auch regelmässig einen der Ausgangspuncte der Besteuerung, nur dass gewisse theils gebührenartige, theils steuerartige indirecte Abgaben, wie namentlich Zölle und Marktgelder, (§. 445 ff.) bei einzelnen Völkern wohl öfters vorangehen.

1) In primitiven Zuständen des Volkslebens, jedoch die Sesshaftigkeit und den Uebergang zu regelmässigem Ackerbau bereits als erfolgt vorausgesetzt, finden sich namentlich gewisse Object- und Realsteuern (wenn auch nicht immer gleich scharf des rein realen Characters), besonders Grundsteuern. Dazu treten aber nicht selten früh Personalsteuern, kopfsteuerartige, wie Heerd-, Familiensteuern, oder eigentliche Kopfsteuern.

Digitized by Google

a) Die Grundsteuern sind nicht immer reine Steuern, sondern öfters verbunden mit oder hervorgegangen aus grundherrlichen und ähnlichen Abgaben, welche an die Gemeinschaft oder deren Vertreter (König, Fürst) als Entgelt für die Ueberlassung von öffentlichem, Gemein-, fürstlichem u. s. w. Boden zur Nutzung, entrichtet werden (mittelalterliches Grundzinswesen). Ganz allgemein sind Abgaben vorwaltend letzteren Characters in unterworfenen Ländern für die ursprünglichen Landesbewohner, die im Grundbesitz belassen wurden, und auf erobertem Boden, (wie im deutschen Mittelalter, in der zweiten Hälfte desselben besonders auf dem slawischen Boden östlich der Elbe) für die neuen Ansiedler, denen Grundstücke zum Anbau überlassen werden („Königszins" u. dgl.). Dem Freiheitsbegriff in den älteren germanischen Verhältnissen widersprach aber auch eine Grundsteuer vom eigenen Boden des Freien. Bei der wesentlichen Gleichheit der ökonomischen Lage und Landvertheilung, der landwirthschaftlichen Guts- und Bewirthschaftungseinheiten (Hufen) und des Ackerbausystems unter ganz extensiver Landwirthschaft sind die von den einzelnen selbständigen Besitzern zu zahlenden Grundabgaben und Grundsteuern meistens gleich hoch. Sie pflegen sich dann auch als feste Lasten oder Renten zu fixiren und stellen so einen bleibenden Antheil des Staats u. s. w. am Grundertrage dar. Auch in den Wohnplätzen selbst (Dörfern, Höfen, dann später in den Städten) finden sich solche Grundabgaben ähnlicher Art und Entwicklung. Aus ihnen entsteht wohl mitunter, aber gewöhnlich erst spät, eine besondere Haussteuer, welche an die Stelle der Grundsteuer oder selbst neben sie tritt. Der ökonomischen Thatsache, dass das Grundeigenthum und seine Bewirthschaftung die wesentlichste Erwerbsquelle des Volks in diesen Zeitaltern ist, entspricht diese vorherrschende oder alleinige Grundbesteuerung vollkommen.

b) Personalabgaben als solche sind bei freien Völkern überall besonders missliebig. Sie finden sich daher anfangs gewöhnlich nur in ausserordentlichen Nothfällen, z. B. zur Bewältigung einer Kriegsnoth, zur Abzahlung eines Kriegstributs des Staats oder Volks an die Fremde, nicht als bleibende Einrichtung. Als letztere kommen sie am Meisten bei unterworfenen Völkern oder bei Volksclassen vor, denen die volle Volksfreiheit fehlt. Die Form einer gleichen Heerd- oder Familiensteuer oder einer wirklich allgemeinen oder auf gewisse Per-

Digitized by Google

sonen — männliche, erwachsene — beschränkten Kopfsteuer ist in ursprünglichen Verhältnissen (z. B. den älteren asiatischen Despotieen der antiken Welt) vielfach zu finden und durch die relativ gleiche ökonomische Lage auch bedingt und gerechtfertigt.

§. 441. — 2) Fortbildung, Einkommen-, Vermögenssteuern, Census. Eine Fortbildung der Grund- und namentlich der Personalabgaben zu mehr einkommensteuerartigen, bez. zu abgestuften Personalsteuern, speciell der Grundsteuern zu eigentlichen Vermögenssteuern ist mit der weiteren Entwicklung des Volkslebens und der Volkswirthschaft öfters eingetreten. Oder es kommen auch solche Steuern als neue neben den festen alten Steuern auf, zunächst etwa als Mittel zur Deckung ausserordentlicher Bedürfnisse, dann, bei der geringen Ergiebigkeit und bei der rechtlichen und ökonomischen Schwierigkeit einer Erhöhung der alten Grund- und Personalabgaben, auch als bleibende ordentliche Einnahme.

Auf solche Entwicklung drängt theils die wachsende Differenzirung der ökonomischen Lage der Einzelnen und der Familien, theils, in Wechselwirkung hiermit, die vermehrte Arbeitstheilung hin, welche schon in die Bodenbestellung eindringt und neben dieser andere Erwerbsberufe hervorruft. Sind die bevorrechteten Stände nicht rechtlich von der directen Besteuerung überhaupt befreit, so muss auch deren regelmässig günstigere ökonomische Lage bei der Bemessung der Steuern berücksichtigt werden.

So bilden sich Steuern auf Grund eines Census des Vermögens, Einkommens, des Standes u. s. w. Begreiflicher Weise gern und öfters zuerst in Städten oder Stadtstaaten, wo die volkswirthschaftliche Entwicklung, die Arbeitstheilung und die Differenzirung der ökonomischen Lage immer am Frühesten und am Vollständigsten Platz greift (antike Republiken, besonders Demokratieen, mittelalterliche Städte). Daraus erklären sich die Vorgänge im städtischen Steuerwesen und die Abweichungen auch in der Staatsbesteuerung von Stadt und Land, wenn der Staat (Fürst) dort direct landesherrliche Steuern erhebt. Dies ist nicht immer der Fall, sondern die Stadt findet sich mit dem Herrn auch wohl über einen Gesammtsteuerbetrag, als ihre „Schuldigkeit", ab und bestreitet ihn aus ihren eigenen Einnahmen (deutsche mittelalterliche Städtesteuern). Eventuell erhebt sie die Steuern dafür nach ihrem eigenen System. Also eine Art Matricularumlage.

Digitized by Google

§. 442. — 3) Besondere Steuern auf andere Erwerbsarten neben dem landwirthschaftlichen Erwerb. Ertragssteuersystem. Neben solchen allgemeineren directen Steuern auf Vermögen, Einkommen u. s. w. im entwickelteren Gemeinwesen führt die fortschreitende Arbeitstheilung zwischen Bodenbestellung und Rohstoffgewinnung einer-, Stoffverarbeitung anderseits, — wie sie (im Gegensatz zum Alterthum) dem Mittelalter und der Neuzeit und deren Besitz- und Erwerbsordnung eigen ist, und wie sie sich sonst auch innerhalb der Städte selbst entwickelt, — zu neuen besonderen directen Steuern als Seitenstück zur landwirthschaftlichen Grundsteuer. Die Verselbständigung und wachsende Bedeutung der Gewerksarbeit (Industrie; Handwerk, später Fabrikation) und ihres Ertrags bedingt dies. Diesem neuen steuerfähigen Zweige werden besondere Abgaben aufgelegt. Anfangs gebührenartige, welche gleichzeitig oder überwiegend specieller Entgelt für specielle öffentliche Leistungen an die Gewerktreibenden sind, aber doch schon etwas von eigentlicher Steuer an sich haben; ferner verwandte Abgaben, welche für Gewährung von Rechten, „Freiheiten“, Privilegien, Vergünstigungen, Exemtionen, Concessionirung u. s. w. zu entrichten sind; so mannigfaltig im Mittelalter. Schliesslich aber gehen aus solchen Abgaben gemischten Characters reine Steuern hervor oder treten als wichtigere besondere Abgaben hinzu: eigentliche Gewerbesteuern, für kleinere und grössere Gruppen von Gewerken, mit der Tendenz, allmählich alle die letzteren zu umfassen. In ähnlicher Weise entwickeln sich Abgaben und schliesslich eigentliche besondere Steuern für die Handeltreibenden, zuletzt auch für die Angehörigen der liberalen Professionen, oder die „Gewerbesteuer“ wird auf sie als „Erwerbsteuer“ oder dgl. m. mit ausgedehnt. In den städtischen Steuern kommt diese Entwicklung zuerst zum Durchbruch. Das Staatssteuersystem folgt nach. Schon die alte Welt zeigt in ihren Stadtstaaten, das spätere Mittelalter in seinen Städten, nach grösserem Aufschwung von Gewerk und Handel, deutliche Spuren einer solchen Gestaltung. Immer folgerichtiger und bewusster tritt sie im Staatssteuerwesen der Neuzeit, zumal seit der Beschränkung der finanziellen Autonomie der Städte, hervor.

Die Ausbildung des modernen „rationellen“ „Ertragssteuersystems“ ist der einstweilen letzte Ausläufer dieser Bewegung. Das „System“ ist hier vervollständigt durch Kapitalrenten-

Digitized by Google

steuern für die neue ökonomische Classe von Zinsrenten lebender „Rentiers“; hie und da auch durch „specielle Einkommensteuern“ von Beamten und Lohnarbeitern. Auch die Grundsteuer wird reformirt, weil die alte Veranlagung bei der eingetretenen Veränderung der Bodenvertheilung und der nunmehrigen Verschiedenheit in der Ackerbautechnik oder im Bewirthschaftungssystem nicht mehr genügt und einfache Erhöhung der alten Sätze zu ungleich trifft. Daher die neueren „rationellen“ Grundsteuern auf der Basis umfassender Bodenkatastrirung, — ein Hauptglied im Ertragssteuersystem.

Die wirthschaftliche Grundlage, auf welcher sich diese ganze Entwicklung vollzieht, ist aber doch die Verselbständigung, immer weitere Differenzirung und immer grösser werdende Bedeutung derjenigen Zweige des Volkseinkommens (oder des Ertrags der Volkswirthschaft), welche nicht aus landwirthschaftlicher Bodenbenutzung herrühren. Die ausgebildete Berufs-Arbeitstheilung führt zur Bildung ökonomischer Besitz-, Erwerbs- und Arbeitsclassen, an welche sich das Volkseinkommen vertheilt und welchen die Steuerkategorieen entsprechen.

§. 443. — 4) Ergänzende Steuern, von Besitzwechsel, Erbschaften, Verkehrssteuern. Eine zum Theil schon ältere Ergänzung, welche in neuester Zeit nur systematischer durchgeführt wird, finden diese verschiedenen directen Steuern in mancherlei Abgaben oft sehr verschiedenen Ursprungs bei Gelegenheit des Besitzwechsels, von ganzen Vermögen, wie bei Erbschaften, oder von einzelnen Vermögensobjecten, besonders von Immobilien, beim Verkauf und dgl. m. Mitunter liegt der Ursprung solcher Abgaben in grundherrlichen und ähnlichen Verhältnissen (Obereigenthum). Die Abgabe erscheint hier als eine Art Gebühr für die Zulassung des betreffenden Rechtsgeschäfts, Eigenthumsübergangs, Erbübergangs u. s. w., oder sie ist ein Zeichen der Anerkennung des Obereigenthums Seitens der Pflichtigen. Mitunter hat die Abgabe in anderer Beziehung einen Gebührencharacter, indem sie für die Mitwirkung eines öffentlichen Organs (so z. B. schon in merovingischer und carolingischer Zeit ein Zehntel der Erbschaft an den König für die Schlichtung von Erbstreitigkeiten), für die Gewährung des Rechtsschutzes erfolgt. Mit der Veränderung der zu Grunde liegenden Rechte und Anschauungen schwindet dies Gebührenelement, aber die Abgabe bleibt, wird mehr reine Steuer und wird umfassender ausgebildet, besonders durch Ausdehnung

Digitized by Google

auf analoge Fälle. So geschieht es in der Neuzeit seit dem 17. Jahrhundert im Gebiete des „Stempelwesens“, dessen mannigfaltige Kategorieen gebührenartige und verkehrssteuerartige Elemente vereinen.

Auch hier zeigt sich nun die Fortentwicklung der Volkswirthschaft und des Verkehrs von Einfluss. Neue Gestaltungen darin, im Handelsbetrieb, in den Creditgeschäften, geben die äussere Möglichkeit und öfters den Anlass zu solchen „Verkehrssteuern“. Hier lassen sich aber auch Erträge und Gewinne voraussetzen, welche einem neuen Stadium der Arbeitstheilung entsprechen und durch die bisherigen Steuern nicht genügend getroffen werden. Bei aller gerade auf dem Gebiet des Stempels, der Verkehrssteuern, Besitzwechselsteuern vorgekommenen superfiscalischen Tendenz und rohen Durchführung der Besteuerung konnte diesen Abgabeformen daher auch eine gewisse innere Berechtigung nicht abgesprochen werden. Erst die neueste Phase der Finanzwissenschaft hat dies freilich erkannt und weiss es näher zu begründen und zu begrenzen (§. 469 ff.). Damit sind aber auch diese Steuern in den Zusammenhang mit der neueren Entwicklung des volkswirthschaftlichen Verkehrs und Erwerbssystems gebracht. Gerade diese Entwicklung machte die ältere Besteuerung lückenhaft, ungleichmässig und ergänzungsbedürftig und rechtfertigt und verlangt eine Ergänzung derselben durch ein Verkehrsteuer system.

§. 444. — 5) Moderne Einkommen- und Vermögensbesteuerung. In gleicher Weise steht auch die neueste Tendenz in der directen Besteuerung mit abermaligen Veränderungen im privatwirthschaftlichen System der Volkswirthschaft, seiner Technik, seiner Eigenthums- und Erwerbsordnung und seiner Vertheilung des Grund- und Kapitaleigenthums unter die verschiedenen Kategorieen der Privatwirthschaften in ursächlichem Zusammenhang. Freilich machen sich gerade hierbei neuere sociale Ideen in derselben Richtung besonders mit geltend: es tritt das Streben nach allgemeinen Einkommensteuern in Theorie und Praxis, theilweise auch nach allgemeinen Vermögensteuern hervor. Diese Steuern sollen ergänzend neben die älteren Ertragssteuern, zum Theil auch als Ersatz statt derselben eintreten, also eine Gestaltung, welche insofern auf frühere, dem ausgebildeten Ertragsteuersystem vorangehende Steuerformen zurückgreift. Das schein-

Digitized by Google

bar Auffallende dieser Tendenz findet aber in der That in neueren Veränderungen des Erwerbslebens seine vollständige Erklärung und Begründung.

Das moderne Ertragsteuersystem hat seine „rationelle" Aus- und Durchbildung eigentlich erst zu einer Zeit erfahren, wo es der privatwirthschaftlichen Organisation und Erwerbsordnung schon nicht mehr recht entsprach: seit dem vorigen, vielfach erst im Laufe des jetzigen Jahrhunderts, wo die neue Technik und die neuen politischen und volkswirthschaftlichen Ideen die ohnehin theilweise schon überlebte alte Erwerbsordnung sprengten und das „System der freien Concurrenz" in allen Productionszweigen durchdrang. Jenes Ertragsteuersystem beruht auf zwei Voraussetzungen, einer wirthschaftlichen und wirthschaftspolitischen, und einer technischen, welche beide schon zur Zeit der Ausbildung des Systems nur noch theilweise bestanden: es setzte einmal eine gewisse feste, wirthschaftlich begründete und selbst im Erwerbs- und Berufsrecht einigermassen fixirte Arbeitstheilung zwischen den grossen Zweigen der Production, besonders zwischen ländlicher und städtischer Arbeit, Landwirthschaft, Industrie, Handel, liberalen Berufen und den einzelnen Unternehmungsgruppen jeder dieser Abtheilungen und es setzte sodann eine relativ stabile Technik in den einzelnen Productionsgebieten voraus. Alsdann liess sich mit ihm der Zweck, die einzelnen productiven Classen, die zu einer jeden gehörigen Unternehmungen und Personen leidlich gleichmässig zu besteuern, einigermassen erreichen. Aber diese Voraussetzungen zerfielen mit dem Untergang der alten Wirthschaftsordnungen, der Agrar-, Gewerbeverfassung (Zunftwesen) u. s. w. und mit der neuen landwirthschaftlichen und gewerklichen Technik, dem neuen Communicationswesen immer mehr. Das Ertragsteuersystem, welches auf eine relative Festigkeit und Dauer dieser Verhältnisse berechnet war, wurde daher schon bei gleichbleibender Höhe der Besteuerung immer mangelhafter. Denn die wirthschaftliche und technische Entwicklung der Productionszweige war sehr verschieden und auch bei demselben Zweige örtlich sehr ungleich. Der Finanzbedarf für den Staat und die Selbstverwaltungskörper wuchs aber immer mehr. Eine einfache Erhöhung der Sätze erwies sich nunmehr doppelt unausführbar, ohne die grössten Härten. Für eine anderweite Vertheilung des Steuerbedarfs fehlte aber in dem Ertragsteuersystem der Schlüssel und auch Reformen dieses Systems führten unmöglich zum Ziele.

Digitized by Google

So drängte Alles nach einem andren System directer Besteuerung, einem beweglicheren, welches sich den steeten Verschiebungen zwischen den Productionszweigen, zwischen Gross- und Kleinbetrieb, und den ewigen Veränderungen der Technik mehr anpasste oder, m. a. W., von den obigen Voraussetzungen mehr absah: das ist die moderne Einkommen- und Vermögensbesteuerung, auf die sie wirthschaftlich und technisch bedingenden Momente zurückgeführt.

B. — §. 445. Die Verbrauchsbesteuerung.

1) Primitive Verhältnisse. Eine Besteuerung, welche einzelne Verbrauchsgegenstände trifft oder sich an Verbrauchsacte anschliesst, fehlt in primitiven Verhältnissen regelmässig solange, als nicht ein gewisser Handels- und Marktverkehr und die ihn bedingende Arbeitstheilung eingetreten ist. Vordem mangeln dafür auch die nothwendigen steuertechnischen Bedingungen, nemlich ein geeigneter Erhebungs- und Controlapparat. Namentlich aber ist mit der vorherrschenden Naturalwirthschaft, d. h. hier der fast ausschliesslichen Eigenproduction für den eigenen Consum, eine solche Besteuerung sogut wie unvereinbar. Machen sich doch auch später bei solcher Naturalwirthschaft fast unüberwindliche Schwierigkeiten der Verbrauchsbesteuerung noch geltend (bei der Wein-, Bier-, Tabaksteuer u. s. w.).

2) Die erste Entstehung der Verbrauchsbesteuerung ist daher regelmässig an die Voraussetzung einer gewissen Entwicklung der Arbeitstheilung und des Marktverkehrs gebunden. Hier, wo sich Producent und Consument trennen und wo eine Ortsveränderung der Sachgüter, zunächst der landwirthschaftlichen Erzeugnisse und gewisser Handelswaaren (Fabrikate, Producte fremder Zonen), eintritt, auch jene ersteren Güter eben „Waaren“ werden, die auf einen „Markt“ gebracht werden, sehen wir sehr allgemein Abgaben entstehen, aus welchen sich mit der Zeit immer reiner eigentliche Verbrauchssteuern entpuppen. Denn anfänglich haben diese Abgaben letzteren Character nicht oder nur zum Theil und sollen ihn wohl auch absichtlich nicht haben. Sie sind vielmehr sehr verschiedenartig. So finden sich Abgaben in der Form von Passage- (Transit-) und Wegezöllen, welche theils für die Erlaubniss des Transports, der Fortführung aus dem Productionsort, und des Rechts zum Handelsbetrieb, theils für die Gewährung von Rechtsschutz, theils für die Benutzung des Wegs u. s. w. entrichtet werden und somit überwiegend gebührenartiger Natur

Digitized by Google

sind oder wenigstens sein sollen. Oder die Abgaben werden als Marktabgaben bei der Zuführung zum Marktort, bei der Einbringung in die Stadt (Thorabgaben), bei der Benutzung des Marktplatzes und der Marktstände entrichtet und sind theilweise oder sollen sein Entgelte für die Gewährung des Rechts, in ein fremdes Marktgebiet Waaren einzuführen, Marktschutz zu geniessen, Einrichtungen des Markts zu benutzen u. s. w.: also auch wieder „Gebühren". Die wenngleich schon nicht immer mehr zutreffende Voraussetzung bei der Auflegung solcher Abgaben ist auch oftmals, dass sie von den Personen, welche sie zunächst zahlen, endgiltig getragen werden, dass sie also deren Erwerb und Gewinn, nicht die Consumenten treffen.

Im Wesentlichen beruht, bei manchen sonstigen Abweichungen, auch die Entwicklung von Zollabgaben für Waaren im Verkehr mit der Fremde, bei der Ein- und Ausfuhr, auf denselben Grundsätzen. Hier kommen dann nur zugleich auch allgemeine Grundsätze des älteren Fremdenrechts zur Geltung, indem die Fremden als solche wohl schon für das Recht des ungestörten Handelsbetriebs Abgaben erlegen müssen, directe Steuern, welche mehr eine Art Schutzgeld sind, Abgaben von den ein- und ausgeführten Gütern, welche sich den indirecten Verbrauchssteuern nähern. Da der auswärtige Handel noch roher, „barbarischer" Völker anfangs öfters vorzugsweise von Angehörigen wirthschaftlich höher stehender Völker besorgt wird, so bietet sich hier auch schon früh die selten versäumte Gelegenheit zu einer Besteuerung dieses Verkehrs in der Form von Zöllen. Um so mehr, weil dieser Handel häufig feinere Producte, Fabrikate, Luxusconsumptibilien dem noch unentwickelten Inland zuführt.

Die vollständige Durchführung der Geldwirthschaft dient zur grossen Erleichterung und Begünstigung der Erhebung von Verbrauchs- und ähnlichen Abgaben. Aber die Voraussetzung dafür ist sie nicht. Denn diese Abgaben können und werden thatsächlich auch in gewissen Geschichtsperioden in natura erhoben, d. h. gewisse Quoten (Stücke u. s. w.) der naturalen Producte werden als Abgabe, als Marktgeld, Zoll u. s. w. entrichtet. Dies genügt in Zeiten der Naturalwirthschaft auch für die Deckung des Finanzbedarfs, ebenso gut wie die Naturaleinnahme von Domänen u. s. w.

§. 446. — 3) Weiterentwicklung. Städtische Zölle, Landes-Grenzzölle. Neben dem Durchdringen der Geldwirth-

Digitized by Google

schaft und der Benutzung besserer Communicationsmittel werden solche Abgaben auf höheren Stufen der volkswirthschaftlichen Entwicklung besonders durch die Bildung eigentlich städtischer Gemeinwesen und politisch zu strengerer Einheit abgeschlossener Staatsgebiete begünstigt. Dort bildet sich ein System städtischer Zölle, welche bei der Einfuhr „fremder" Waaren in die Stadt zum Consum erhoben werden, namentlich in der Form der Thorsteuern (Octrois, Accisen). Im Staatsgebiet entsteht ein förmliches Grenzzollsystem in der dreifachen Form von Ein-, Aus- und Durchfuhrzöllen. Die Erhebungs- und Controleinrichtungen sind hier in der abgeschlossenen Stadt und in der oft ohnehin beaufsichtigten Grenzlinie des Staats leicht anzubringen. Die genannten städtischen Abgaben sind für die städtischen Finanzen bestimmt. Wo sich aber die Stadt zum Stadtstaat und zum eigentlichen Staat entwickelt (Alterthum, zweite Hälfte des Mittelalters), oder wo sie ihre autonome Stellung mehr oder weniger verliert und unter landesherrliche Gewalt kommt, wie seit dem 16. und 17. Jahrhundert immer mehr bei uns, da werden diese städtischen Abgaben auch mit zu Staatsabgaben und namentlich in der letztgenannten Periode mehrfach ein Mittel der Staatsbesteuerung der städtischen Bevölkerung („Accisesystem").

Uebrigens sind auch diese städtischen Zölle und die Grenzzölle nach ihrer Tendenz und der ihnen wenigstens beigemessenen Wirkung, besonders im früheren Entwicklungsstadium, noch nicht immer reine Verbrauchssteuern und selbst nicht immer reine Steuern. Sie enthalten auch jetzt noch gebührenartige Elemente in sich, als Entgelt für Leistungen, für Benutzung öffentlicher Einrichtung, für Schutzgewährung (Zusammenhang des Zolls mit dem „Geleitsgeld"), für die Gewährung gewisser Rechte des Handels u. s. w. Soweit sie aber Steuern sind, sollen sie den kaufmännischen Gewinn, eventuell den Erwerb des Producenten treffen. Aber mehr und mehr treten dann diese Seiten des Verhältnisses zurück und nach Tendenz und thatsächlicher Wirkung werden diese Zölle immer mehr eigentliche Verbrauchssteuern, die schliesslich den städtischen Consumenten und bei den Grenzzöllen den Landesbewohner im Preisaufschlag belasten. Dazu trägt auch ihre Erhöhung bei, die einerseits hierauf hinwirkt, anderseits dadurch erst ermöglicht wird. Es ist in den Städten die Entwicklung höheren Wohl-

Digitized by Google

stands durch Gewerbe und Handel, Bildung von Kapital u. s. w., welche eine grössere Steuerfähigkeit bewirkt und darauf hinführt, die letztre gerade durch Verbrauchssteuern in Contribution zu setzen.

Die einzelnen Artikel, welche einer solchen Besteuerung unterliegen, sind anfänglich sehr mannichfaltig und zahlreich. Die Stadtabgaben betreffen vornemlich alle Arten landwirthschaftlicher roher Erzeugnisse des Marktverkehrs und Verwandtes, z. B. ordinäre Gewerksproducte des platten Lands, soweit diese überhaupt hier producirt und dort eingeführt werden dürfen, ferner Wein, und, soweit die Bereitung nicht auf die städtischen Gewerke beschränkt ist, Bier. Die Grenzzölle umfassen wie die älteren Passage- und Wegezölle im Allgemeinen alle Handelswaaren, welche über die Grenzen ein- und ausgehen, im ersten Falle einerlei, ob zum inländischen Consum oder zur Durchfuhr in andere Länder, ferner sowohl die zum Consum als die zur Verarbeitung dienenden Waaren, und sowohl Nahrungsmittel, Roh- und Hilfsstoffe der Gewerke, als Halb- und Ganzfabrikate. Daher sind die älteren Tarife der städtischen Thoraccisen und der Grenzzölle sehr umfangreich, oder sie schreiben generell von allen Waaren oder von ganzen grossen Kategorieen einen Zollsatz (z. B. eine Werthquote) vor.

Die Fortentwicklung besteht regelmässig in einer grossen Vereinfachung, d. h. in der Verminderung der Zahl der Sätze solcher Tarife. Auch dieses hängt mit allgemeinen volkswirthschaftlichen Verhältnissen zusammen. Der Consum einzelner Producte oder Handelswaaren ist in früheren Perioden nach der Einkommen- und Vermögensvertheilung der Bevölkerung gewöhnlich nicht gross genug, um durch die Bezollung weniger Hauptartikel ein genügendes finanzielles Ergebniss zu erzielen. Ein Massenconsum von Quasi-Luxusartikeln (Colonialwaaren!) fehlt noch. Nur etwa der Wein-, Bier- und Branntweinconsum ist in einzelnen Gegenden (Weinbau!) schon erheblicher, erträgt aber, ebenso wie der Consum anderer Waaren, nach Volkssitte und Wohlstandsverhältnissen noch keine hohen Steuersätze. So muss sich die Besteuerung auf eine grosse Anzahl Artikel erstrecken.

Soweit aber die besteuerten Gegenstände wirklich Luxusartikel des Consums der reicheren Classe betreffen (feinere Fabrikate, tropische und ähnliche Genussmittel), werden auch die Steuersätze gern hoch gehalten. Luxuspolizeiliche und Gesichtspuncte der mercantilistischen Handelspolitik wirken dabei zumeist mit.



Digitized by Google

Aber auch das Finanzinteresse wird so am Besten gewahrt, da die Vertheuerung des Artikels den Consum in dem kleinen Kreise reicherer Leute nicht vermindert und bei dem an sich geringfügigen Consum doch nur solche Sätze etwas eintragen. Auch das Zoll- und Accisetarifwesen ändert sich daher nach der Anzahl und Höhe der einzelnen Steuersätze wieder mit der ganzen volkswirthschaftlichen Lage.

§. 447. — 4) Erhebung von Verbrauchssteuern beim Producenten. Bei einem gewissen Stadium der Arbeitstheilung und der technischen Entwicklung kommen dann vielfach auch noch andere Formen der Verbrauchsbesteuerung auf, besonders die Besteuerung beim Producenten selbst und mit Rücksicht auf oder auch genau nach der Menge des besteuerten Products oder Fabrikats. Steuern dieser Art knüpfen sich für Mehl an die Mühlen der Berufs-Müller, für Bier an die Bierbrauereien, für Wein an die Weingewinnung der Weinbauer, für Salz an die Salinen und Salzbergwerke, um hier nur die wichtigsten Fälle zu nennen. Die Voraussetzung einer derartigen Besteuerung beim Producenten ist eine gewerbliche und technische Entwicklung, bei welcher die Herstellung solcher Artikel nicht mehr bloss naturalwirthschaftlich in der eigenen Wirthschaft des Consumenten für seinen eigenen Bedarf, sondern schon mehr oder weniger überwiegend oder selbst ausschliesslich verkehrs-, bez. geldwirthschaftlich in demnach auch verhältnissmässig grösseren Productionsbetrieben für den Absatz an Andere erfolgt. Hier kann dann auch der zu dieser Besteuerung erforderliche Erhebungs- und Controlapparat leichter eingerichtet werden.

Die Entwicklung dieser Steuern ist im Mittelalter und in den ersten Jahrhunderten der Neuzeit durch eigenthümliche Verhältnisse der wirthschaftlichen Rechtsordnung und durch das System der Finanzregalien befördert worden.

In ersterer Hinsicht führten die Principien des Bannrechts (Bannmühlen, Bannbäckereien, Bannkeltern, Bannbrauereien u. s. w.) und der Realgerechtigkeit u. dgl. m. — Verhältnisse, welche mit dem ganzen System der mittelalterlichen wirthschaftlichen Rechtsordnung in Verbindung stehen, sich übrigens recht wohl auch aus der Gestaltung der damaligen Volkswirthschaft und Technik erklären und vielfach rechtfertigen lassen — ohnehin aus der hauswirthschaftlichen mehr in die verkehrswirthschaftliche Production und zugleich zu einer stärkeren Concentration der letzteren

Digitized by Google

auf eine kleinere Anzahl Betriebe. In den Städten wirkte die zünftlerische Gewerbeordnung bei einzelnen etwa für solche Steuerzwecke in Betracht kommenden Gewerben in derselben Richtung. Abgaben der Personen, welche ein Bannrecht u. dgl. für ihren Betrieb geniessen oder eine bezügliche öffentliche Einrichtung benutzen, kommen oft vor.

Die Regalisirung hat wesentlich dieselben Folgen gehabt und regelmässig den Anlass zu Abgaben von denjenigen privaten Unternehmern gegeben, welchen die Ausnutzung eines Regals überlassen wurde (Bergwerkregal, Erlaubniss zur Anlegung von Mühlen an öffentlichen Flüssen, gelegentlich förmliches Mühlenregal).

Zu eigentlichen Verbrauchssteuern wurden solche oft sehr alte Abgaben auch erst allmählich, aber doch häufig. Eine Tendenz, die Abgabe im Preisaufschlag auf den Consumenten zu überwälzen, bestand von vorneherein. Bei den Ausschlussrechten des Gewerbetreibenden war sie auch nicht schwer zu verwirklichen. Aber bei Abgaben in festen und meistens doch nur kleinen Beträgen war dies practisch unwichtig. Erst wenn die Abgabe nach dem ungefähren Umfang des Geschäfts und schliesslich nach der genauen Grösse der Production und des Absatzes, daher besonders wenn sie nach Mengen-Einheiten dieser letzteren beiden bemessen wurde (Gewicht- oder Volumeneinheiten u. s. w.), wurde sie ihrem Zweck und ihrer Wirkung nach eine eigentliche Verbrauchssteuer.

So ist die Entwicklung in Hauptfällen, wie den angeführten, gewesen, bei Mehl-, Bier-, Wein-, Branntwein-, Salzsteuern u. a. m. Wenn der Staat selbst ein Finanzregal betrieb, wie besonders das Salzregal (Gewinnung und Verkauf des Salzes), war der Uebergang zur Verbrauchssteuer mittelst Regelung des Verkaufpreises besonders leicht zu machen. Die neueren Finanzmonopole, welche seit dem 17. Jahrhundert entstanden, namentlich das Tabakmonopol, sind dann auch gewöhnlich gleich zum Zweck eigentlicher Verbrauchsbesteuerung eingeführt und demgemäss eingerichtet worden.

§. 448. — 5) Die Fortentwicklung solcher „beim Producenten erhobener“ (bez. „von ihm vorgeschossener“) Verbrauchssteuern hing wieder mit der Entwicklung des Gewerberechts, der gewerblichen Technik und der Gestaltung des städtischen Thorsteuer- und des Grenzzollwesens zusammen.

Mit der Beseitigung von Finanzregalen und Finanzmonopolen wurden die in dieser Form besteuerten Artikel entweder steuerfrei (kleinere, finanziell unwichtigere Regale) oder einer neuen Verbrauchssteuerform unterzogen (Rohstoff-, Fabrikatbesteuerung, — Salz, Tabak). Die Aufhebung von Bannrechten, Realgerechtigkeiten und anderen Beschränkungen des älteren Gewerberechts hatte dieselben beiden Folgen. Blieb die Besteuerung bestehen, so traten nur grössere Schwierigkeiten der Erhebung und Controle ein: es waren mehr und an verschiedenen Orten gelegene Productionsstätten zu überwachen (Aufhebung der rechtlichen Beschränkung gewisser Gewerbe auf die Städte, factische Verbreitung derselben über das platte Land, Vermehrung der Anstalten unter dem Einfluss der Gewerbefreiheit), was dann wieder zur Wahl bestimmter Steuerformen nöthigen konnte.

Die Veränderungen der gewerblichen Technik hatten diese letztere Wirkung gleichfalls öfters. Namentlich die Rohstoff- und Fabrikatbesteuerung wechselten und innerhalb jeder traten Veränderungen mit aus technischen Gründen ein (Bier-, Branntwein-, Zucker-, Tabakbesteuerung u. s. w.).

Da endlich derselbe Gegenstand vielfach direct beim privaten Producenten, dann in Form von städtischen Thoraccisen und von Grenzzöllen besteuert wurde und nach den Productions- und Bezugsverhältnissen besteuert werden musste, so waren diese verschiedenen Steuern in ein gewisses System zu bringen. Namentlich galt es, eine relative Gleichmässigkeit in der Besteuerung herbeizuführen, um für die Finanzen und für einzelne Producenten und Productionsorte nachtheilige Wirkungen der Verschiedenheit der Besteuerung, besonders des Steuersatzes auf die Bedingungen, welche für Production, Absatz, Ein- und Ausfuhr, Preis massgebend sind, zu beseitigen. (Beziehung der „inneren" Verbrauchssteuern zu den Einfuhrzöllen und zur Ausfuhr, bei Wein, Spiritus und Branntwein, Zucker, Tabak, Salz; Beziehung der städtischen Thoraccisen für eingeführte Artikel zu den beim Producenten in der Stadt erhobenen Steuern, bei Wein, Bier, Branntwein, Mehl, Brot, Fleisch).

Auf diese Weise wurde die Weiterentwicklung der städtischen Thorabgaben, der Grenzzölle und der beim Producenten erhobenen Steuern nothwendig in einen engen Zusammenhang gebracht. Gewissen Veränderungen in einer dieser drei typischen Formen der Verbrauchssteuer mussten aus Rücksicht auf das betheiligte

Digitized by Google

Finanzinteresse und auf die Verhältnisse der wirthschaftlichen Concurrenz angemessene Veränderungen in den anderen Formen entsprechen. Die neuere Steuergeschichte zeigt immer mehr, dass die Gesetzgebung solche Rücksichten nimmt, weil sie die Wechselwirkungen erkannte. Auch unterblieb wohl eine Besteuerung in der einen Form, weil sie solche in den anderen nothwendig gemacht hätte und dagegen technische oder ökonomische Gründe sprachen. Dadurch wuchsen die steuertechnischen Schwierigkeiten rationeller Verbrauchsbesteuerung erheblich.

§. 449. — 6) Die moderne Gestaltung der Verbrauchsbesteuerung. Die Verbrauchsbesteuerung in diesen drei typischen Hauptformen, einschliesslich der Regalisirung oder Monopolisirung als einer Abart der Besteuerung beim Producenten, erfordert nun unvermeidlich viele Controlen und ist meistens weitläufig und kostspielig zu erheben, wodurch sie den persönlichen und den Güterverkehr stört und nicht selten die Technik des Betriebs des Producenten hemmt. Daraus erklärt sich eine volkswirthschaftspolitische Reaction gegen diese Besteuerung, welche in der Neuzeit wieder zu manchen Umgestaltungen im Umfang und in der Einrichtung derselben geführt hat. Diese Bewegung wurde durch volkswirthschaftliche Vorgänge und durch Fortschritte der Technik in der Production und im Communicationswesen unterstützt, welche insgesammt Veränderungen im Consum der besteuerten oder für besonders zur Verbrauchsbesteuerung geeignet geltenden Artikel in der Bevölkerung bewirkt haben. Dazu kamen endlich Rücksichten auf die ungleiche Belastung der verschiedenen Consumentenkreise durch manche gerade der wichtigsten Verbrauchssteuern, was ebenfalls zu Reformen in der Praxis und mehr noch zu einer starken Reaction gegen diese Steuern in der Theorie geführt hat.

a) Die speciellen städtischen, besonders in der Form der Thoraccisen erhobenen staatlichen und communalen Verbrauchssteuern zerrissen das einheitliche inländische Marktgebiet, hemmten den Verkehr zwischen Stadt und Land und widersprachen auch dem Grundsatz der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung. Sie trafen ausserdem besonders wichtige Lebensmittel, deren Steuerfreiheit als nothwendig im Interesse der ärmeren Classen und der Arbeitgeber selbst erkannt wurde. Sie sind daher vielfach dem Streben nach freier wirthschaftlicher Bewegung, wenigstens im inländischen Verkehr, gewichen.

Digitized by Google

b) Die Ausdehnung des Welthandels, die Vermehrung des Wohlstands und neue Consumtionssitten, zum Theil in Verbindung mit neuen besseren Productionsmethoden, welche einzelne Genussmittel wohlfeiler herzustellen gestatteten, führten zu einem weit verbreiteten Consum von „Colonialwaaren“, von denen man zwei besonders wichtige, Tabak und Zucker auch im Inland zu gewinnen lernte. Man konnte so ohne Verletzung des Finanzinteresses die Verbrauchsbesteuerung in Form der Einfuhrzölle und der inneren beim Producenten erhobenen Steuern auf eine kleinere Anzahl wichtigerer Artikel, besonders solche eines relativen Luxusbedürfnisses und doch gleichzeitiger Massenconsumtion, beschränken: auf die Artikel der Colonialwaarenbranche und einige verwandte („Südfrüchte“ u. dgl.) und auf die Getränke, Wein, Bier, Branntwein. Durch eine solche Vereinfachung des Steuersystems fielen manche Controlen und Verkehrshemmungen fort und vereinfachte sich auch wieder die Aufgabe der Ausgleichung zwischen Grenzzoll und innerer Steuer. Die Vermehrung des Consums erlaubte gleichzeitig eine Ermässigung der Steuersätze und wurde durch eine solche öfters selbst wieder begünstigt und daher absichtlich auch wohl im Finanzinteresse mit vorgenommen (England). Die neueren liberalen handelspolitischen Tendenzen wirkten in derselben Richtung der Vereinfachung der Tarife und der Ermässigung der Zollsätze, indem namentlich Schutzzölle fortfielen oder verringert wurden. Auch die Monopolisirung als Steuerform wich vielfach vor der liberalen Verkehrspolitik oder wurde durch andere Steuerformen ersetzt (Salz). Die Besteuerung beim privaten Producenten aber erfuhr unter dem Einfluss veränderter Productionstechnik immer wieder von Neuem Aenderungen (Zucker-, Branntwein-, Biersteuer).

Speciell die Grenzzölle wurden mehr und mehr auf Einfuhrzölle beschränkt, da die volkswirthschaftlichen Interessen oder die Ansichten darüber die Durchfuhr- und Ausfuhrzölle unräthlich erscheinen liessen und die Finanzinteressen bei deren Forterhebung nicht mehr erheblich betheiligt waren, vollends nach der einmal eingetretenen geschichtlichen Entwicklung, in Folge deren auch diese Zölle sehr vereinfacht und ermässigt worden waren, während die Einfuhrzölle den Ausfall ersetzten.

c) Die Berücksichtigung der Steuerfähigkeit der einzelnen Volksclassen und der gerechten Steuervertheilung kam in der Verbrauchsbesteuerung einigermassen zur Geltung in

Digitized by Google

der Ausscheidung der nothwendigen Lebensmittel, dann in der entsprechenden Auswahl der einzelnen besteuerten Artikel und in der Höhe ihrer Steuersätze. Aber das finanzielle Interesse hat hier eingreifendere Reformen meistens verhindert. Des erforderlichen Ertrags wegen besteuerte man doch vor Allem die Artikel weit verbreiteten Consums. Eine dem Grundsatz der Gleichmässigkeit angemessene Vertheilung der Steuerlast wurde dabei nicht erreicht, auch wenn man die nothwendigen Lebensmittel (Brot, Fleisch) wenigstens grossentheils ausschied — eine wichtige Ausnahme bildet Salz — und mehr gewisse Luxus-Massenartikel („Genussmittel") zu treffen suchte, dabei Branntwein und Tabak auch trotz der vom Standpunct der „Gleichmässigkeit" sich bietenden Bedenken aus consum- und sittenpolizeilichen Rücksichten mit hohen Sätzen (England, Frankreich, Russland). Auch bot gewöhnlich die Berücksichtigung der Qualität bei ein und demselben Artikel für die Besteuerung steuertechnisch zu viel Schwierigkeiten, so dass meistens ein einziger Steuersatz von allen Qualitäten und Sorten erhoben wurde, was abermals die Gleichmässigkeit verletzte (Einfuhr-Finanzzölle, innere Steuern auf Getränke, Zucker, Tabak). Durch eine entsprechende Gestaltung der directen Einkommen- und Ertragssteuern hat man diese Wirkungen der Verbrauchsbesteuerung nur hie und da und in sehr beschränktem Maasse auszugleichen gesucht. Auch durch die sogen. directen Luxussteuern auf einige specielle Verwendungen der reicheren Classen ist eine solche Ausgleichung nur in einzelnen Fällen und nicht in genügendem Grade erfolgt.

C. — §. 450. Vorläufiges Ergebniss der Entwicklung des Steuersystems. Der überall steigende Finanzbedarf, speciell derjenige für die Verzinsung der öffentlichen Schuld, die Vermehrung des gesammten Volkswohlstands, die Ausdehnung des Consums gewisser Genussmittel in allen Schichten des Volks, die Entwicklung der Productionstechnik, des Communicationswesens, des auswärtigen Handels, die politischen Rücksichten und der Wunsch, den Druck der Steuern nicht unmittelbar so deutlich empfinden zu lassen, nicht am Wenigsten auch die wachsenden steuertechnischen Schwierigkeiten, welche die qualitativ und quantitativ immer stärkere Differenzirung des Nationaleinkommens und Nationalvermögens für die richtige Auflegung directer Einkommen- und Ertragssteuern bei den einzelnen Einkommen- und Ertragsbeziehern und Vermögensbesitzern schuf — dies Alles führte dann zu dem Ergebniss, dass

Digitized by Google

die meist indirect erhobene Verbrauchsbesteuerung gegenüber der meist direct erhobenen Einkommen-, Ertrags- und sonstiger ähnlicher Besteuerung wenigstens im Staatssteuersystem unserer Geschichtsperiode stark vorwiegt. In den verschiedenen Staaten freilich wieder in ungleichem Maasse, was sich weniger aus der Befolgung verschiedener steuerpolitischer Ziele, als aus der ganzen geschichtlichen Entwicklung des Staatslebens sowie aus der Höhe und den Verwendungszwecken des gesammten Finanzbedarfs und aus der Ergiebigkeit sonstiger Einnahmequellen erklärt. Die finanzstatistischen Vergleichungen leiden übrigens häufig an der ungenauen und ungleichartigen Begriffsbestimmung der einzelnen Steuerarten. So besonders bei der üblichen Gegenüberstellung der „directen" und „indirecten" Besteuerung; auch bei der verschiedenen Auffassung des Ertrags der Staatsmonopole (Salz, Tabak), als Steuer- oder als gewerbliche Einnahme; ferner bei der verschiedenen Behandlung der „Verkehrssteuern" (Stempel u. s. w., Besitzwechsel- und Registerabgaben, sogar Erbschaftssteuern), deren streng genommen überhaupt nicht unbedingt zulässige Einreihung unter die „directen" oder die „indirecten" Steuern oder die hiermit fälschlich identificirten „Schatzungen" und „Verbrauchssteuern dann vollends die Vergleichbarkeit verschiedener Staatshaushalte beeinträchtigt. Man kann daher nur im Grossen und Ganzen von dem Ueberwiegen der Verbrauchsbesteuerung sprechen.

Im Communalsteuersystem ist das Ergebniss ein andres. Hier sind die Verbrauchssteuern — selbständige sowie communale Zuschläge zu den Staatssteuern — vielfach verschwunden oder doch seltener geworden, was zum Theil mit der steuertechnischen Umgestaltung der inneren Verbrauchsbesteuerung (Wegfall der Thoraccisen) zusammenhängt. Die directe Ertrags- und Einkommenbesteuerung, durch selbständige Communalsteuern oder durch Zuschläge zu den Staatssteuern, überwiegt.

Ein Blick in die concrete Gestaltung des Steuersystems einiger grösseren Staaten wird am Schluss des historischen Anhangs am Ende dieses Bandes geworfen werden.

Die Beurtheilung dieses vorläufigen Ergebnisses der geschichtlichen Entwicklung und die finanzwissenschaftliche Aufstellung weiterer Zielpuncte für das moderne Steuersystem findet in den folgenden Abschnitten mit statt.

Digitized by Google

## 3. Abschnitt.

## Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems. Einleitung. Insbesondere I. die Erwerbs-, namentlich A. die Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs.

Mit diesem Abschnitt beginnt die eingehende Entwicklung des Steuersystems: wesentlich eine principielle Untersuchung, die der speciellen Steuerlehre vorangehen muss, um, wenigstens zunächst in der Theorie, zu einem wirklichen Steuersystem zu gelangen, das als Richtschnur und Massstab für die Praxis dienen kann. Es werden dabei überall die wirthschaftlichen und socialen Verhältnisse unserer modernen Culturvölker, insbes. der mittel- u. westeuropäischen in der Gegenwart zum Ausgangspunct genommen: also eine Periode, wo das „staatsbürgerliche" Steuerwesen im Wesentlichen durchgedrungen ist und eine „sociale" Epoche beginnt. Die practischen Einzelheiten des positiven Steuerrechts sind dabei im Interesse strenger und consequenter Systematik möglichst ausgeschieden, sie gehören erst in die specielle Steuerlehre. In letzterer vereinfacht sich aber dafür auch die Aufgabe, weil alle Hauptpuncte, welche Principienfragen und den richtigen Auf- u. Ausbau des Steuersystems betreffen, jetzt hier in zusammenhängender Behandlung vorweg genommen werden.

Die Literatur bietet für die im Folgenden gestellte Aufgabe, mit Ausnahme von Stein, nur in Bezug auf die einzelnen Steuergattungen, nicht in Bezug auf das ganze System die wünschenswerthe Hilfe. Ich verweise in dieser Hinsicht auf die bezüglichen Bemerkungen an der Spitze dieses ganzen Kapitels S. 139 ff. und dieses Hauptabschnitts S. 362 ff. An letzterer Stelle sind auch die sonst in Betracht kommenden Schriften genannt. Bei dieser Lücke in der Fachliteratur können die nur spärlichen Bezugnahmen auf fachmännische Ansichten, von Theoretikern wie Practikern, in den folgenden Abschnitten nicht auffallen.

Beim Aufbau des Steuersystems wird an die oben in §. 334 aufgestellte Eintheilung der Steuern in Erwerbs-, Besitz- u. Gebrauchssteuern angeknüpft, welche im Text nunmehr näher erläutert u. begründet wird. Die Zugrundelegung dieser Eintheilung empfiehlt sich m. E. mehr als die Benutzung der Eintheilung in Schatzungen und Verbrauchssteuern für diesen Zweck. Beide Eintheilungen berühren sich aber vielfach, wie sich im Text genauer zeigen wird.

Meine Abweichungen von dem bedeutendsten Steuersystematiker, von Stein, sind vornemlich auf Abweichungen in der Auffassung volkswirthschaftlicher Verhältnisse u. Begriffe zurückzuführen. In dieser Hinsicht beziehe ich mich wieder auf meine Grundlegung, bes. Kap. 1—3 der 1. Abth. (2. A.), und auf die dortigen Erörterungen über Grundbegriffe: Erwerb durch eigene wirthschaftliche Thätigkeit, durch Rechte, durch Conjunctur u. s. w.

Speciell für die im folg. Abschnitt mit berührte Frage von den Einkommen- und den Ertragsteuern s. auch die gen. Schriften von Held, Neumann, die socialpolit. Gutachten und Verhandlungen von 1875.

I. — §. 451. Die drei Wege zur Erfüllung der Aufgaben des Steuersystems. Das Steuersystem kann die Aufgaben, welche ihm nach den Erörterungen im 1. Abschnitt obliegen, nur dadurch annähernd richtig lösen, dass es das Nationaleinkommen und Nationalvermögen, die eigentlichen letzten Steuerquellen, überall im Einzeleinkommen und Einzelvermögen aufsucht und erfasst. Zur Erreichung dieses Ziels bieten sich regelmässig drei Wege, welche jeder allein für sich oder alle zugleich neben einander beschritten werden können. In der Steuergeschichte

Digitized by Google

und im positiven Steuerrecht sind sie, wie sich aus dem vorausgehenden Abschnitt ergiebt, im Laufe der Entwicklung, je mehr bei steigendem Steuerbedarf die vier Reihen oberster Steuergrundsätze zur Anerkennung gelangten, immer consequenter gleichzeitig mit einander beschritten worden. Gerade dadurch haben die modernen Steuersysteme der Praxis ihr characteristisches Gepräge erhalten und sich immer mehr im eigentlichen Wortsinne zu „Systemen" entwickelt.

Auf dem ersten Wege verfolgt man das Einkommen und Vermögen des Einzelnen in dem Erwerb, der Gewinnung oder der technisch-ökonomischen und rechtlichen Entstehung bei ihm; auf dem zweiten Wege in seinem Besitz; auf dem dritten Wege in seinem Gebrauch, daher in der Verausgabung für Einkäufe von Sachen und für Vornahme von Genüssen (im arbeitstheiligen Tauschverkehr!) und in der Benutzung von Vermögensobjecten. Im ersten Fall wird Einkommen und Vermögen also in der auf ihre Bildung (beim Einzelnen) hinzielenden Bewegung; im zweiten Fall im Ruhepunct und bloss in Bezug auf die in ihnen liegende Fähigkeit, zu wirthschaftlichen Zwecken der Production und des Consums zu dienen; im dritten Fall endlich wieder in der auf ihre wirkliche Benutzung zur Bedürfnissbefriedigung hinzielenden Bewegung ins Auge gefasst. Zwischen den beiden ersten Fällen besteht eine nähere Beziehung darin, dass der Besitz desjenigen Vermögens, welches zu Productionszwecken dient, d. h. des (privaten) Kapitals und Bodens, im zweiten Fall schon nach seiner Fähigkeit, Ertragsquelle zu sein, im ersten Fall nach seinem (wirklichen oder muthmasslichen) Ertrage selbst für das Einkommen einer Person und nach der Bewegung seines Werths (Conjuncturen!) für das Vermögen derselben in Betracht kommt. Aehnlich besteht eine besondere Beziehung zwischen den beiden letzten Fällen des Schemas darin, dass der Besitz von Gebrauchsvermögen Genussmöglichkeiten constatirt, welche dann bei dem Verbrauch des Verbrauchsvermögens und bei der Benutzung des Nutzvermögens thatsächlich verwirklicht werden. Diese eigenthümlichen Beziehungen zwischen dem ersten und zweiten und wieder dem zweiten und dritten Fall sind auch für die Besteuerung, wie sich zeigen wird, wichtig. Sie bewirken, dass die sich an den Besitz anlehnende Besteuerung nur eine geringe selbständige Ausbildung erfährt.

Digitized by Google

II. — §. 452. Die drei grossen Steuergruppen des Steuersystems. An diese drei Wege knüpft sich nun eine dreifache Gruppirung von Steuern oder Hauptarten der Steuern an: eine Unterscheidung nach der Bemessungsgrundlage (oder den „Steuerobjecten" in diesem Sinne), nicht, was damit leicht verwechselt wird, nach der Steuerquelle. Diese ist vielmehr in allen drei Gruppen regelmässig das Einkommen des Einzelnen, als Theil des Nationaleinkommens, ausnahmsweise das Vermögen des Einzelnen. Leider fehlen passende und unzweideutige technische Namen für jede dieser Gruppen. Diejenigen, welche man etwa brauchen kann, haben in der Theorie und Praxis gewöhnlich schon eine andere, engere Bedeutung. Da es indessen unvermeidlich ist, die betreffenden Steuern kurz in einem Namen zusammen zu fassen, so muss man wohl oder übel solche sonst in einem anderen Sinne gebräuchlichen Namen herübernehmen und ihnen hier die entsprechende Bedeutung geben.

Die Steuern, welche Einzeleinkommen und Vermögen in der Entstehung beim Einzelnen aufsuchen, können Erwerbssteuern; diejenigen, welche sie im Besitz aufsuchen, können Besitzsteuern; diejenigen, welche sie im Gebrauch verfolgen, Gebrauchsteuern genannt werden. Die einzelnen Steuern der beiden ersten Gattungen gehören grossentheils (aber nicht immer) zu den „Schatzungen" und stehen als solche der Hauptart der dritten Gattung, den Verbrauchssteuern, auch in manchen äusserlichen oder formellen Puncten der Einrichtung und Erhebung gegenüber. Die drei Gruppen sind die Hauptglieder wenigstens eines entwickelten Steuersystems und müssen darin in die richtige Verbindung mit und Stellung zu einander gebracht werden, damit das Steuersystem den obersten Steuerprincipien entspreche und theoretisch richtig und practisch brauchbar sei.

Allerdings ist die Beschränkung des Steuersystems auf bloss eines dieser Glieder, namentlich auf die Erwerbs- oder die Gebrauchsbesteuerung, wenn die zu einer jeden Gruppe gehörigen Steuern passend eingerichtet werden, nicht undenkbar und practisch nicht unmöglich. Die Geschichte zeigt auch, dass bei geringem Steuerbedarf und einfacheren Wirthschafts- und Rechtsverhältnissen, daher im Allgemeinen in früheren Perioden das Steuer„system", soweit hier von einem solchen überhaupt schon gesprochen werden darf, wirklich sich derartig beschränkt hat. Aber je mehr der Bedarf wuchs und Arbeits- und Eigenthumstheilung sich ent- und

Digitized by Google

verwickelten, ferner je mehr eben die volkswirthschaftlichen, die Gerechtigkeits- und die Verwaltungsgrundsätze in der Besteuerung als Richtschnur mit anerkannt wurden, desto mehr bildete sich das Steuersystem thatsächlich nach jenen drei Seiten consequent aus und mit Recht: die steigende Complicirtheit und Künstlichkeit des Steuersystems ist eine nothwendige, durch die Entwicklung der Volkswirthschaft, die Ausdehnung des gemeinwirthschaftlichen und die reichere Entfaltung des privatwirthschaftlichen Systems, insofern selbst „entwicklungsgesetzlich“ begründete Consequenz, wie wir im vorigen Abschnitt gesehen haben.

Dies zeigt sich denn auch besonders wieder innerhalb jeder der drei grossen Steuergruppen. Hier giebt sich der Einfluss davon kund, dass eine Menge ökonomisch-technischer und rechtlicher Specialisirungen im Erwerb, Besitz und Gebrauch des Einkommens, bez. des Vermögens sich ausbilden, in immer grösserer Zahl und Mannichfaltigkeit, je mehr sich Arbeitstheilung, Eigenthumstheilung, Creditverkehr u. s. w., überhaupt je mehr sich die Volkswirthschaft entwickelt. Dadurch werden für die Lösung der Aufgaben, welche einer jeden der drei grossen Steuergruppen obliegen, wieder vielfach besondere einzelne Steuern in jeder Gruppe und ebenso verschiedenartige Einrichtungen einer Steuer nothwendig. Oder, m. a. W.: die Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchsbesteuerung muss jede in sich wieder ein besondres Steuersystem bilden.[1] Auch dies beruht nicht auf Willkühr, Zufall, „Fiscalismus“ oder technischer Unvollkommenheit der Steuerverwaltung, sondern auf denselben entwicklungsgesetzlichen Bedingungen, wie die Ausbildung des ganzen Steuersystems nach den drei genannten Seiten. Es dürfte und könnte nur anders sein, wenn man sich mehr auf den Ueberwälzungsprocess und auf die sichere Herbeiführung einer volkswirthschaftlich richtigen und einer gerechten Steuervertheilung durch denselben verlassen könnte, als es nach dem Früheren (§. 383 ff.) statthaft ist. Entwickelt man das Steuersystem im Ganzen und in seinen drei Hauptgruppen nicht angemessen, so bleiben unvermeidlich Lücken und Härten bestehen, welche Verstösse gegen die volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitsprincipien bilden. Freilich kann

[1]) Stein hebt das I, 461 nur für seine sogen. directe Besteuerung hervor, die „durch die Natur ihres Objects selbst“ wieder zu einem System werden müsse. Das gilt aber ebenso für die indirecte Verbrauchsbesteuerung.

Digitized by Google

man das ideale Ziel der Besteuerung auch mit dem vollkommensten practisch möglichen Steuersystem nicht erreichen, sondern muss man sich stets mit einer Annäherung an dasselbe begnügen, wie bei der Erörterung der Steuerprincipien schon zugegeben wurde (§. 363). Aber die möglichste Annäherung an dieses Ziel darf die Theorie von der Praxis, also vom Steuerrecht verlangen und eben deshalb hat sie auf die Nothwendigkeit immer weiterer Specialisirung der Steuerarten, einzelner Steuern und Steuereinrichtungen im Steuersystem hin- und die Ursachen dieser Entwicklung in den genannten Wirthschafts- und Rechtsverhältnissen nachzuweisen.

III. — §. 453. Die Erwerbsbesteuerung gliedert sich wieder in drei grössere Abtheilungen nach den drei Arten, auf welche sich der Erwerb von Einkommen und Vermögen Seitens einer Person im Verkehr zurückführen lässt: der berufsmässige Erwerb; der Erwerb durch einzelne Acte oder einzelne Rechtsgeschäfte; schliesslich der Erwerb durch Anfall und durch Werthzuwachs ohne eigene persönliche wirthschaftliche Leistung.

Diese drei Erwerbsarten bilden ökonomische Kategorieen in Volkswirthschaften, welche wesentlich privatwirthschaftlich organisirt sind, wie die unsrigen, wo daher Privateigenthum an Productionsmitteln, freies Vertragsrecht, Erbrecht und Recht des Eigenthümers auf den ganzen, wie immer sich bildenden Werth seiner Eigenthumsobjecte und wo in Wechselwirkung mit dieser Rechtsbasis Arbeitstheilung besteht. Die Unterscheidung dieser Erwerbsarten hat aber eine sehr verschiedene geschichtliche oder practische Bedeutung je nach dem Grade der Ausbildung des privatwirthschaftlichen Systems und seiner Rechtsbasis. Erst in der modernen Volkswirthschaft mit ihrem ökonomisch und rechtlich stark individualistischen Gepräge und ihrer hochentwickelten Arbeits- und Eigenthumstheilung, ihrem regen Creditverkehr, ihrem leitenden Wirthschafts- und Rechtsprincip der freien Concurrenz, der vollen Berufs-, Verkehrs-, Eigenthums-, Vertragsfreiheit treten jene Erwerbsarten auch thatsächlich voll in den ihnen principiell inne wohnenden characteristischen Gegensatz. Sie lassen sich dann auch erst hier äusserlich leichter unterscheiden, was für die Anknüpfung der Besteuerung an sie wichtig ist.

IV. — §. 454. Erste Hauptart der Erwerbsbesteuerung: der berufsmässige Erwerb und seine Besteue-

Digitized by Google

rung. A. Characteristik dieses Erwerbs und seiner Verbindung mit den zwei andren Erwerbsarten. Der berufsmässige Erwerb beruht auf der ökonomischen und rechtlichen Stellung, welche der Erwerber oder Bezieher durch seine regelmässige wirthschaftliche Thätigkeit im Organismus der volkswirthschaftlichen Arbeitsgliederung und durch seinen (materiellen) Besitz in der Vermögensvertheilung der Volkswirthschaft einnimmt. Diese Besitzverhältnisse des Einzelnen können dann in der Besitzbesteuerung noch zu besonderer Berücksichtigung kommen, sie greifen aber auch immer in den Erwerb und speciell in den berufsmässigen Erwerb ein, weshalb sie doch vornemlich in der Erwerbsbesteuerung selbst ihre richtige Stellung erheischen.

1) Für die Besteuerung ist nun die Thatsache wichtig, dass nicht nur der weitaus grösste Theil des Volkseinkommens und Volksvermögens von den Einzelnen „berufsmässig" erworben, producirt wird, sondern dass sich auch die Vertheilung des Volkseinkommens und, davon meist abhängend, des Volksvermögens zunächst und practisch in der Regel überwiegend auch auf die Dauer in Gemässheit des berufsmässigen Erwerbs gestaltet („ursprüngliche" Vertheilung). Daraus folgt, dass die Besteuerung doch immer vor Allem diesen Erwerb zu treffen oder m. a. W. die Steuervertheilung nach demselben einzurichten suchen muss. Dies geschieht auch durch gewisse Arten der Erwerbs-, Besitz- und Verbrauchsbesteuerung in erster Linie.

2) Die Vertheilung des Volkseinkommens und Volksvermögens, wie sie sich durch den berufsmässigen Erwerb bildet, wird aber dann mehr oder weniger umgestaltet durch die beiden anderen Haupterwerbsarten. Theils, aber im Ganzen in geringerem Maasse so, dass gleichzeitig die Grösse des Volkseinkommens und Vermögens selbst oder wenigstens des davon dem Volke zur Verfügung bleibenden Theils eine Veränderung erleidet; theils und überwiegend so, dass jene Grösse gleich bleibt, aber die Grösse der Antheile der Einzelnen daran, mithin die absolute Grösse der einzelnen Einkommen und Vermögen sich verändert. Beides ist im Steuersystem zu beachten.

a) Fälle der ersten Art und zwar des Erwerbs durch einzelne Acte liegen vor, wenn Volksangehörige durch einzelne, gewöhnlich nicht zu ihrer Berufsthätigkeit zählende Acte sich und dadurch der Volkswirthschaft einen „Werth" erwerben, z. B.

Digitized by Google

durch Auffindung unbekannter Naturschätze, wie Lager von Mineralstoffen, oder einst vergrabener Metallschätze u. dgl. Spielt hier, wie oftmals, rein der Zufall, so würde der betreffende Erwerb unter die dritte Haupterwerbsart, zum Erwerb durch Anfall u. s. w. gehören.[2]) Practisch und deshalb auch für die Besteuerung ungleich wichtiger sind aber die Fälle, wo es sich um Vermögensübertragungen zwischen verschiedenen Volkswirthschaften oder „Steuergebieten" durch die zweite und dritte unserer Erwerbsarten handelt. So greifen namentlich gegenwärtig bei dem regen internationalen Personen-, Geschäfts- und Kapitalienverkehr einzelne Acte im internationalen Werthpapiergeschäft, der Erbgang und die werthbestimmende Conjunctur öfters bedeutsam in die Vertheilung des „Welteinkommens" und „Weltvermögens" zwischen verschiedenen Ländern und Völkern und den zu diesen gehörigen Einzelnen ein. Darauf hat die Besteuerung thunlich Rücksicht zu nehmen, indem sie besonders die Verkehrs-, Erbschafts-, Ertrags- und Einkommensteuern zweckentsprechend einrichtet.[3])

b) Noch weit mehr kann aber und wird thatsächlich auch unter den obwaltenden Verkehrs- und Rechtsverhältnissen in der modernen Volkswirthschaft die ursprüngliche Vertheilung des in der Grösse unverändert bleibenden Volkseinkommens und Vermögens nach dem berufsmässigen Erwerb rein innerhalb der heimischen Volkswirthschaft durch die zweite und dritte einzelwirthschaftliche Erwerbsart verändert. Einzelne Verkehrsgeschäfte speculativer Art, wo auf voraussichtliche und gehoffte Werth- und Ertragsdifferenzen absichtlich „speculirt" und derentwegen das Geschäft vorgenommen wird, aber auch nicht-speculativer Art, wo solche Werthveränderungen eintreten, Spiel, dann Erbgang, Conjunctur, welche hier Werthzuwachs, dort Werthverminderung des Einzelvermögens bewirken, greifen nach allen Seiten in die ursprüngliche Vertheilung ein. Diesen Veränderungen zu folgen, ist steuertechnisch schwierig, kann auch solange allenfalls auf die

---

[2]) Die Abgaben beim Bergregal, beim Schatzfinden (s. o. §. 326 ff.) sind anderer Art u. haben eine andere historische Begründung als entsprechende Steuern auf einen solchen „zufälligen" Erwerb. Sie lassen sich aber mit aus dem Gesichtspunct einer solchen Besteuerung begründen.

[3]) Die Börsenoperationen in internationalen „Spielpapieren" übertragen öfters grosse Werthsummen zwischen verschiedenen Volkswirthschaften, bald als Gewinn, bald als Verlust. Die Börsenblätter wissen davon zu reden. Hier liegen Lücken im Steuerrecht vor, die zu beachten sind.

Digitized by Google

leichter zu berücksichtigenden Fälle beschränkt oder selbst gänzlich unterbleiben, (wenn auch stets mit entsprechender Hintansetzung oberster Steuerprincipien), als thatsächlich einzelne Verkehrsgeschäfte und Conjunctur noch einen geringeren Einfluss üben. Aber gerade mit der Entwicklung der Verkehrstechnik (Communicationswesen!), der Verkehrsökonomik (Ausbildung von Handel, Bankgeschäft, Betheiligung der Privatkreise an der Speculation auf Werth- und Ertragsdifferenzen des Grund-, Hauseigenthums, vollends der börsengängigen Werthpapiere u. s. w.!) und des Verkehrsrechts („freies" Eigenthum, in den Formen immer einfacheres, inhaltlich immer „freieres" Vertragsrecht, speculativer Besitzwechsel auch in Folge dessen!) — mit der Entwicklung dieser drei massgebenden Factoren wird es immer unzulässiger, bei der Besteuerung sich nur an den berufsmässigen Erwerb und an den aus „eigener Arbeit" und aus „Ersparung" herrührenden „angelegten" Werth des Besitzes zu halten. Auch die rationellste Verbrauchsbesteuerung, selbst diejenige, welche höhere Leistungsfähigkeit durch höhere Besteuerung der feineren Genussmittel, durch Luxussteuern u. dgl. m. zu treffen weiss, reicht für die hier vorliegende Aufgabe volkswirthschaftlich richtiger und gerechter Besteuerung durchaus nicht aus. Hier muss vielmehr theils schon innerhalb der Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs und des Besitzes selbst durch besondre einzelne Steuern, Steuereinrichtungen und Regelung des Steuerfusses, theils durch richtige Ausbildung der Verkehrs-, (Börsen-), Erbschafts- und der Besteuerung der Spiel-, Speculations- und Conjuncturengewinne das Steuersystem in richtige Uebereinstimmung mit den Steuerprincipien gebracht werden.

B. — §. 455. Die Besteuerung des „berufsmässigen" Erwerbs gliedert sich im Anschluss an eine doppelte, eine „subjective" und eine „objective" Auffassung desselben, in eine Subject- und eine Objectbesteuerung. Jene hält sich an die erwerbende, Einkommen beziehende, Erträge in letzterem und dann in sich, ebenso Vermögen in sich zusammenfassende Person als das steuerpflichtige Rechts- und Wirthschaftssubject; die zweite an die Objecte, welche als Ertragsquellen fähig sind, der rechtlich über sie verfügenden Person, daher gewöhnlich dem Eigenthümer, Erträge, d. i. einzelwirthschaftliche Reinerträge, mithin Einkommen zu gewähren und welche regelmässig auch wirklich einen Ertrag liefern.

Digitized by Google

1) Bei der Subjectbesteuerung des berufsmässigen Erwerbs wird letztrer als ein Ganzes, eine ökonomische (und zwar einzelwirthschaftliche) und rechtliche Einheit betrachtet und so zu ermitteln und zu erfassen gesucht. Hierfür bieten sich wieder drei Wege, welche das Steuerrecht auch nach Ausweis der Geschichte theils nach theils neben einander zu beschreiten pflegt. Sie führen: der erste zur reinen (directen) Personal- (auch Kopf-, Familien-, Heerd-) und Classensteuer, auch wohl zu gewissen Formen allgemeiner Vermögens-, Grund-, Haussteuern; der zweite zur nominellen (directen) (Gesammt-) Einkommensteuer, auf Grund einer dies Einkommen als Ganzes auffassenden generellen Schätzung oder Declaration des Steuerpflichtigen; der dritte zu einer solchen Einkommensteuer auf Grund einer Summirung der einzelnen geschätzten oder genauer, besonders durch die Formen der Ertragsbesteuerung festgestellten Erträge.

a) Auf dem ersten Wege hält man sich an gewisse Thatsachen und Merkmale, besonders solche, welche augenfällig oder leicht zu ermitteln sind, und schliesst aus ihnen auf einen gewissen persönlichen Erwerb oder wenigstens auf persönliche Erwerbsfähigkeit überhaupt und mitunter zugleich auf einen Erwerb in ungefähr der und der Grösse und Art. Für die Auswahl solcher Thatsachen hat man einen gewissen Spielraum, entscheidende Zweckmässigkeitsgründe verengen aber die Anzahl der ernstlich in Betracht kommenden. Die richtige Wahl selbst hängt wieder eng mit der ganzen geschichtlichen Entwicklung der Volkswirthschaft, der Arbeitstheilung, der Besitzverhältnisse u. s. w. zusammen.

α) Die vielfach geschichtlich älteste, im Ganzen roheste Form sind reine, nicht weiter abgestufte allgemeine Kopf-, Familien-, Hausstands-, Heerdsteuern oder ähnliche Steuern, welche sich auf die männlichen oder auf die erwachsenen Köpfe der ganzen steuerpflichtigen Bevölkerung beziehen. Steuertechnisch einfach umlegbar sind sie auch nicht volkswirthschaftlich und vom Standpunct der Gerechtigkeit aus betrachtet so mangelhaft, solange die Beschäftigung und daher die ökonomische Lage der Einzelnen meist dieselben sind, oder das Nationaleinkommen sich quantitativ und qualitativ im Einzeleinkommen noch wenig differenzirt (§. 440).

β) Auch allgemeine Grundsteuern gehören, besonders in frühen Perioden der Volkswirthschaft hierher, fungiren zugleich als Haus- und Hofsteuer oder haben eine solche noch neben sich. Bei



Digitized by Google

noch fast ausschliesslich agrarischer Thätigkeit, ungefährer Gleichheit der Landloose oder der Quoten derselben, wie sie primitiven Anbauverhältnissen und Besiedelungen entspricht, bei wesentlich gleicher Technik des Betriebs und bei fast fehlender Verselbständigung von Stoffverarbeitung und geringem Handel sind solche Grundsteuern relativ genügend (§. 440).

γ) Eine Ausbildung erfolgt durch Abstufung der betreffenden Steuern und durch Classenbildung, indem man sich an Merkmale hält, aus welchen sich die Differenzirung der Art und der Grösse des Erwerbs ergiebt. Solche Merkmale finden sich im Stand, Beruf, in der Besitzgattung, Besitzgrösse, wo dann implicite auch schon die Art des Einkommens, Arbeits- oder Renteneinkommen, unterschieden wird. Eine solche Ausbildung ist geboten und tritt denn auch meistens ein mit der vermehrten Arbeits- und Besitztheilung, der Trennung agrarischer und stoffveredelnder Arbeit zu selbständigen Berufen, woraus dann in Stadt und Land auch eine locale Trennung wird, und mit der Folge dieser Verhältnisse für die Vertheilung des Nationaleinkommens, der generischen und quantitativen Differenzirung desselben (§. 441, 442). Solange das bewegliche Kapital und der Creditverkehr dabei nicht sehr ausgebildet sind, bieten sich im sichtbaren oder leicht nachweisbaren Vermögen der Einzelnen wohl genügende Anhaltspuncte für die Aufstellung allgemeiner Vermögenssteuern, welche wesentlich mit als Steuern des berufsmässigen Erwerbs fungiren können; eventuell auf Grund von Selbstschätzungen, welche unter diesen Voraussetzungen noch leidlich genau sein werden, da sie nicht allzuschwer zu controliren sind. In der Bestimmung des Steuersatzes als Quote vom Vermögen, wobei die Art des letzteren, der Stand und Beruf und die davon mit abhängige gesammte ökonomische Lage einer Person sich ebenfalls berücksichtigen lassen, hat man dann das Mittel einer ausreichenden Abstufung der Steuer.

Sonst aber bietet die Ausbildung von Classensteuern, unter Combination ökonomischer und socialer Momente, das erforderliche Hilfsmittel. Hier werden nach dem ökonomischen Beruf, nach der ungefähren Durchschnittslage in Bezug auf Einkommen und Vermögen, nach dem socialen und politischen Stand Classen von annähernd gleicher Steuerfähigkeit gebildet, mit bestimmten festen steigenden Steuersätzen. In diese Classen werden dann die Einzelnen, namentlich etwa die Selbstthätigen oder die selbständigen

Digitized by Google

Personen nach den betreffenden Anhaltspuncten eingeschätzt. Unter einfacheren Erwerbsverhältnissen, wie sie übrigens in dem wichtigsten neueren Beispiel, der preussischen Classensteuer, bereits nicht mehr vorhanden waren, kann eine solche Steuer für leidlich genügend zur Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs gelten. Sie bildet schon einen Uebergang in die folgende Kategorie.

§. 456. — b) Diese, die nominelle directe (Gesammt-) Einkommensteuer, einerlei zunächst, welche Mittel und Wege zur Feststellung dieses Einkommens ergriffen werden, wird offenbar statt jener roheren Steuerformen, einschliesslich selbst die eben characterisirte Classensteuer, immer nothwendiger unter drei Voraussetzungen: wenn einmal das Nationaleinkommen sich mit fortschreitender Entwicklung des privatwirthschaftlichen Systems immer mehr qualitativ und quantitativ differenzirt; wenn zweitens der öffentliche Bedarf und besonders der durch diese Steuer zu deckende Theil desselben immer mehr wächst, so dass Ungleichheiten der Steuer für die Einzelnen empfindlicher werden; und wenn drittens die volkswirthschaftlichen und die Gerechtigkeitsprincipien mehr erkannt werden und im Volksbewusstsein, daher bei der gesetzgebenden Gewalt mehr zur Geltung gelangen. Die Steuergeschichte, zumal der modernen Zeit, zeigt auch, wie mit dem Eintreten dieser Voraussetzungen das Bedürfniss nach einer förmlichen Einkommensteuer an Stelle der früheren Formen hervortrat (§. 444). Die Anerkennung der persönlichen Freiheit und staatsbürgerlichen Gleichheit im Volksbewusstsein und im Recht der „staatsbürgerlichen" Periode hat zur Consequenz die Beseitigung von Steuerprivilegien und die Anerkennung gleicher Steuerpflicht alles Einzeleinkommens, aus welcher Erwerbsart es auch herrühre, wer immer es auch beziehe: daraus musste sich wiederum die Forderung auch der förmlichen Einkommensteuer als einer Hauptart der Besteuerung berufsmässigen Erwerbs ergeben (§. 362, 404).

Sobald man soweit gelangt ist, tritt dann nothwendig die Frage nach der Ermittelung dieses Einzeleinkommens in den Vordergrund. So entstehen dann die beiden Arten förmlicher (Gesammt-) Einkommenbesteuerung.

Die erste Art ist an sich die einfachste und nächstliegende: man schätzt durch Organe der Steuerverwaltung oder durch Commissionen der Besteuerten selbst das Einkommen eines Jeden oder man nöthigt ihn (direct oder indirect) zu einer Selbst-



Digitized by Google

schätzung oder Declaration seines Einkommens, mit dem Recht der Controle für die Steuerverwaltung oder für Steuercommissionen. Zu jener amtlichen Schätzung wie zu dieser Controle bedarf es der Anhaltspuncte, welche sich wiederum in Thatsachen und Merkmalen, wie den bei dem ersten Verfahren erwähnten, ferner unter Umständen auch bereits in den Grundlagen bestehender andrer Steuern, wie namentlich der Ertragssteuern, ergeben. Im letzteren Falle nähert sich diese Art der Einkommensteuer schon der folgenden. Bei der unvermeidlichen Unsicherheit der amtlichen Schätzung und bei dem Mangel an sicheren Thatsachen zur Controle der Declarationen, ferner bei der häufigen Abneigung vor schärferen sich etwa bietenden Controlmitteln Seitens der Gesetzgebung und der Steuerverwaltung selbst führt diese erste Art der Einkommensteuer aber auch heute noch wie früher, ja wegen der viel stärkeren Individualisirung der Einkommenverhältnisse heute mehr als jemals früher, nur zu wenig genügenden Ergebnissen, wenigstens für grosse Länder mit sehr verschiedenen Wirthschafts-, Social- und Culturverhältnissen, zum Unterschied von einzelnen Städten und kleineren Ländern, die mitunter ein günstigeres Bild zeigen.[4] Diese Erfahrung legt es, neben anderen Umständen, nahe, bei der Einkommensteuer den dritten der obigen Wege einzuschlagen:

§. 457. — c) Man bildet nemlich durch ein Summirungsverfahren eine Einkommensteuer, indem man möglichst auf die einzelnen unterscheidbaren Ertragsquellen des Einkommens zurückgreift, deren wirkliche Erträge durch ein ins Detail gehendes amtliches Schätzungs- und Berechnungsverfahren, unter etwaiger Zuhilfenahme von Selbstschätzungen oder Declarationen des Steuerpflichtigen für einzelne Einkommenposten oder Ertragsarten, zu ermitteln sucht und dann eventuell die einzelnen Posten addirt oder vom Steuerpflichtigen selbst (mitunter in dessen Interesse) addiren lässt: die Einkommensteuer als ein „System der Ertragsbesteuerung“, wie in

[4]) Bes. lehrreich sind die neueren Erfahrungen mit der Einkommen- (incl. preuss. Classen-) Steuer einmal in Preussen, sodann im K. Sachsen, in Hamburg. Dort hat man allerdings zu viel Rücksicht auf die Scheu der Steuerpflichtigen genommen, ihre Einkommenverhältnisse darzulegen oder den Schätzungscommissionen genügende Einblicke zu gewähren. Mit daher, aber nicht allein deshalb, die zu niedrigen und zu ungleichen Gesammt-Einschätzungen in Preussen, verglichen mit Sachsen. S. u. A. A. Sötbeer, Umfang u. Vertheil. d. Volkseink. in Preussen 1872—78, Leipz. 1879, dessen Schlüsse in Betr. Preussens aber anfechtbar sind. S. spec. Steuerl. im Abschnitt von der Einkommensteuer.

Digitized by Google

England allgemein[5]) und wie theilweise auch in den continentalen Einkommensteuern, soweit sich dabei wenigstens mit auf die Daten der Ertragsbesteuerung gestützt wird.

Hier erfolgt daher eine nähere Verbindung der Subjectbesteuerung mit der Objectbesteuerung. Gewisse Mängel dieser beiden Besteuerungsarten lassen sich auf diese Weise beseitigen oder wenigstens vermindern. Aber andre dieser Objectbesteuerung inhärente Mängel bleiben bestehen und werden durch diese Verbindung nun auch in die Subjectbesteuerung hinüber getragen. Was die Einkommensteuer daher durch dies „objectivere" Verfahren zur Feststellung der steuerpflichtigen Einkommen gewinnt, geht ihr leicht auf der andren Seite gerade durch die Ausscheidung des „subjectiven" Moments wieder mehr verloren. Dies ergiebt sich schon aus der folgenden vorläufigen und nothwendig noch ganz allgemein gehaltenen Betrachtung der Objectbesteuerung; schärfer noch aus der Untersuchung der einzelnen Ertragssteuern in der speciellen Steuerlehre.

§. 458. — 2) Die zweite Hauptart der Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs im Erwerbsteuersystem ist die eben genannte Objectbesteuerung oder die Besteuerung der vom wirthschaftenden, bez. Rechtssubject losgelösten, verselbständigten Ertragsquellen, aus denen jener Erwerb ganz oder in Theilen fliesst. Als Besteuerung der Ertragsquellen führt sie passend den Namen Ertragsbesteuerung.

a) Die ältere Ertragsbesteuerung. Die wichtigste einzelne hierher gehörige Steuer, die Grundsteuer, vornemlich von dem landwirthschaftlich benutzten Boden, ist eine der ältesten und verbreitetsten Steuern. Sie stellte sich, wie im vorigen Abschnitt schon gezeigt wurde (§. 440), leicht begreiflich überall da gern ein, wo das Volk bereits sesshaft geworden war und regelmässigen Ackerbau trieb, aber noch wenig weitere Arbeitstheilung bestand, vielmehr die grosse Mehrzahl nur die eigenen landwirthschaftlichen Producte verarbeitete und selbst verzehrte. Sie blieb dann aber in der alten Gestalt oder mit gewissen Veränderungen bestehen, nahm mehr oder weniger den Character einer Reallast an und wurde etwa nur mit der Weiterentwicklung der Volkswirthschaft, der Entstehung städtischer Wohnsitze und Berufe und selbständiger stoffveredelnder Gewerbe durch andere ähnliche Ertrags-

---

[5]) S. über diese Auffass. d. engl. Einkommensteuer bes. Vocke, brit. Steuern S. 552 und in der speciellen Lehre.

Digitized by Google

steuern, wie Haussteuern, Gewerbesteuern ergänzt, Steuern, welche dann ebenfalls wieder den Character von Object- und Ertragsquellensteuern an sich trugen, das Haus, den Hof, den Platz, den einzelnen Gewerbebetrieb als solchen, ohne jede oder doch ohne nähere Rücksicht auf den wirklichen Ertrag und auf die innehabende und wirthschaftende Person belasteten. Die Besteuerung verwandter Urproductions-Quellen, des Waldes, der Fischereigründe, war mit der ursprünglichen agrarischen Grundsteuer gleich verbunden oder trat auch wohl noch besonders hinzu. Die Besteuerung der Bergwerke konnte zwar ebenfalls aus der Grundsteuer hervorgehen, hat sich aber wohl meistens selbständig in Verbindung mit dem Bergrecht, besonders mit dem Bergregal entwickelt. Die Besteuerung der Handelsgewerbe ging aus einer Ausdehnung der Gewerbesteuern hervor, wenn der Handel sich von der Gewerksarbeit trennte. Die Schank-, Gast- und ähnliche Gewerbe für persönliche Dienstleistungen wurden mit ihrer Verselbständigung ebenfalls der Gewerbesteuer unterworfen, aber auch wohl schon früh und häufig, besonders die ersten, apart mit Steuern belegt, welche als Gegenleistung für die Concession zum Betrieb, für Privilegien und Rechte etwas Gebührenartiges an sich haben (wie ähnlich z. B. speciell die Mühlenbesteuerung) oder auch wohl Keime indirecter Verbrauchsbesteuerung enthalten.

Solche Ertragssteuern finden sich in den älteren und mittleren Wirthschaftsperioden der Völker überall mit hervorstechendem Character der Objectsteuer und demgemäss etwa nur mit rohen Classenstufen nach der ungefähren Grösse und Ertragsfähigkeit des Bodens, des Gewerbes, unter Vernachlässigung der subjectiven Momente, welche vom leitenden Rechts- und Wirthschaftssubject ausgehend den wirklichen Ertrag der Quelle qualitativ und quantitativ so stark beeinflussen. Nicht selten stehen die alten Grund-, Haus- und einzelne Gewerbesteuern in Verbindung mit ähnlichen grundherrlichen Abgaben, die einen traten zu den anderen hinzu, vermischten sich auch wohl später, so dass im Einzelnen der Ursprung oft nicht sicher nachzuweisen ist. Nur im Princip, nicht immer im concreten Fall blieb die steuerartige Abgabe veränderlich nach einfacher Anordnung der Staatsgewalt neben der unveränderlichen grundherrlichen Abgabe, so dass dies Moment kein unbedingt sicheres Kriterion ist. Auch andere rein privatrechtliche Lasten, wie Zinsen und Gülten aus Creditgeschäften (Rentenkauf), gebührenartige Abgaben, wie Gerichts-

Digitized by Google

und Vogteigelder, kommen neben den genannten Steuern und grundherrlichen Abgaben bei Hof, Haus und Grund vor und bilden mit ihnen eine oft sehr alte und nicht selten ziemlich hohe Gesammtbelastung des Grundbesitzes, welche trotz ihres verschiedenen geschichtlichen Ursprungs späteren Geschlechtern als „Besteuerung" dieses Besitzes erschien und in die moderne Besteuerung mit überging, selbst bei Steuerreformen.

§. 459. — b) Die neuere reformirte und ausgebildete Ertragsbesteuerung. Rationelle Reform der alten Ertragssteuern. Die Fortentwicklung der alten Ertragsbesteuerung in den Culturstaaten war dann wieder die Folge der Entwicklung der Volkswirthschaft und der Erkenntniss der richtigen Besteuerungsgrundsätze. Sie ist daher überall ziemlich gleichmässig in der Periode des aufgeklärten Despotismus begonnen und in der staatsbürgerlichen Periode durchgeführt worden, und zwar in doppelter Richtung. Einmal suchte man die geschichtlich überkommene Ertragsbesteuerung gleichmässiger zu machen, selbst wenn es sich nicht um Erhöhung des Gesammtertrags der Steuern handelte, vollends wenn, wie gewöhnlich, diese Nothwendigkeit vorlag; sodann dehnte man jene Besteuerung systematisch aus und ergänzte sie durch Steuern auf einzelne bisher nicht oder nicht genügend besteuerte Erträge anderer Ertragsquellen.

*α*) Gerade die öfters absolute und stets relativ sehr grosse Stabilität der älteren Ertragssteuern musste eine grosse Ungleichheit der letzteren mit der Zeit herbeiführen, sowohl zwischen den einzelnen Steuerkategorieen, der Grund-, Haus-, Gewerbesteuer u. s. w., wie zwischen den Steuern der einzelnen Steuerobjecte einer Kategorie. Vorkommende, in gleichen oder in willkührlich gegriffenen Quoten erfolgende Erhöhungen der Steuern mussten diese Ungleichheit noch steigern und noch drückender machen. Mit dem Niedergang des ständischen Patrimonialstaats, mit dem Zurücktreten der ihm zu Grunde liegenden Ideen von der Berechtigung der scharfen ständischen Gliederung der Bevölkerung, mit der gleichzeitigen Steigerung des Steuerbedarfs mussten jene Ungleichheiten immer unerträglicher werden. Die verschiedene Entwicklung des Verkehrs, der Technik, die Betriebsänderungen in der Landwirthschaft wirkten in derselben Richtung. So musste die der ständischen Macht sich entringende Staatsgewalt in ihrem eigenen und des Staats wie im Interesse der Bevölkerung auf eine grössere Gleichmässigkeit der Ertragsbesteuerung hinzielen, wie es besonders im vorigen

Digitized by Google

Jahrhundert hervortritt und unvermeidlich war, wenn man überhaupt den steigenden Bedarf decken wollte. In der sich anschliessenden modernen staatsbürgerlichen Periode wirkten nicht nur dieselben Umstände in verstärktem Maasse weiter, es machten sich nun auch die neuen politischen und volkswirthschaftlichen Ideen über richtige Steuervertheilung geltend.

So entstand jene Bewegung, die namentlich in der ersten Hälfte unseres Jahrhunderts und darüber hinaus auf eine „Reform der alten Ertragssteuern" mittelst „rationeller" Katastersysteme für die Grund-, Haus- und Gewerbesteuer abzielte und bei letzterer, nach der ökonomischen Natur des Gewerbebetriebs sehr begreiflich, selbst die mehr individuellen, subjectiven, die Höhe des wirklichen Ertrags (nicht nur die „objective" Ertragsfähigkeit) bedingenden Momente öfters mit zu berücksichtigen suchte. Das Resultat war die Bildung des modernen Realsteuersystems, das aus drei grossen Gliedern, der „rationellen" Grund-, Haus- und Gewerbesteuer besteht. Es wurde besonders in Deutschland, Oesterreich, wie zum Theil schon früher in Frankreich entwickelt, als Grundlage und Hauptheil der directen Staatsbesteuerung und begegnet uns ähnlich auch in anderen continentalen Staaten, besonders in Folge des directen und indirecten Einflusses der französischen Gesetzgebung. Da die Communalbesteuerung seit Alters ebenfalls vornemlich an diese Steuern sich anlehnte, so wurde das Bedürfniss nach einer grösseren Gleichmässigkeit der Ertragssteuern nur noch dringender.

§. 460. — $\beta$) Systematische Ausdehnung und Ergänzung der Ertragsbesteuerung. Die vermehrte Arbeits- und Besitztheilung, die schärfere qualitative und quantitative Differenzirung des Nationaleinkommens bei der Trennung von Stadt und Land, Urproduction und Gewerk, materiellen und liberalen Berufen, Kapital und Arbeit, Hand in Hand hiermit die Entwicklung des Creditverkehrs — das Alles bewirkte aber nun, dass auch die alten und selbst die reformirten neueren Grund-, Haus- und Gewerbesteuern überhaupt nicht mehr ein ausreichendes Ertragssteuersystem bildeten. So musste sich denn eine zweite grosse Reformbewegung auf diesem Gebiete entwickeln: eine systematische Ausdehnung und Ergänzung jener drei typischen Hauptsteuern und zwar wieder in doppelter Weise, entsprechend den obwaltenden Verhältnissen, wie dies die Steuergeschichte abermals ziemlich gleichmässig in verschiedenen Culturländern Europas

Digitized by Google

zeigt: die älteren Hauptsteuern werden nemlich für gewisse Erträge, welche sie zwar im Princip bereits belasten, aber für die sie in ihrer allgemeinen Form nicht mehr recht passen, specialisirt und neue Ertragssteuern treten für gewisse andere Erträge, bez. Ertragsquellen, welche bisher von den alten Steuern nicht getroffen wurden, hinzu.

aa) Die erste Entwicklung ist eigentlich nur eine Fortsetzung einer älteren, welche aus der ursprünglich allgemeinen alleinigen Grundsteuer zu besondern Haus- und Gewerbesteuern geführt hatte. Die völlige Trennung der Grund- und Haussteuer ist selbst in unseren Staaten noch nicht überall oder erst jüngst vollzogen worden. Sie ist eine richtige Consequenz der specifischen Differenzirung der Grundstücke nach Zwecken der Benutzung (agrarische und Bauplatz-Benutzung), weshalb namentlich in den Städten besondere Haussteuern. Dasselbe Princip der Differenzirung der Besteuerung nach derjenigen der Bodenbenutzungsarten zeigt sich in der Beschränkung der eigentlichen Grundsteuer auf den landwirthschaftlich benutzten oder so benutzbaren und nur aus Nebengründen nicht wirklich so benutzten Boden und, — das Correlat hierzu — in der Ausbildung aparter Grundsteuernormen für den Wald und sogar ganz selbständiger Waldsteuern, ferner in der Entwicklung der Bergwerksteuern, und — der neueste Fall — der Eisenbahnsteuern, für den Ertrag der Eisenbahn, neben denen freilich noch Grundsteuern für den Boden der Bahn vorkommen können. Bei den Haussteuern besteht die analoge Entwicklung in der Verschiedenheit der Steuernormen, nach der Lage (Grösse der Orte), der Beschaffenheit und dem Zweck der Gebäude, wo sich dann auch wohl förmlich verschiedene selbständige Haussteuern ausbilden (Hauszinssteuer, Hausclassensteuer, Oesterreich; ähnlich, aber im Rahmen einer Steuer, in Preussen). Aehnlich in der Gewerbesteuer eine immer grössere Specialisirung nach Arten, Technik, Umfang, Standort der Gewerbe und die Ausbildung aparter Gewerbesteuern für gewisse Gewerbe, von denen auch hierher der Eisenbahnbetrieb, Bergwerksbetrieb, sodann das Actiengesellschaftswesen mit ihren vorkommenden Sondersteuern zu rechnen sind.

§. 461. — bb) Die zweite Entwicklung des Ertragsteuersystems, die Entstehung eigener neuer Steuern für bisher nicht besteuerte Erträge oder Ertragsquellen, tritt deutlich erst in der neueren und neuesten Zeit der modernen Culturvölker hervor, was

Digitized by Google

sich auch aus den Social- und Wirthschaftsverhältnissen leicht erklären lässt. Von Nebensächlichem abgesehen sind es vornemlich drei neue Ertragssteuern, mit denen man es hier zu thun hat: die Steuer auf den Ertrag der Arbeit der liberalen Berufe, sowohl der selbständig als der in einem Dienstverhältniss ausgeübten (im letzteren Falle: Besoldungssteuer des „Beamten" u. s. w.); die Steuer auf den Ertrag der gemeinen Handarbeit und der sonstigen niederen Arbeit (materielle, „illiberale" Arbeit aller Art, Gesindearbeit) oder die directe Lohnsteuer; endlich die Leihzins- (Kapitalrenten-, „Kapital"-) Steuer auf den Ertrag des verliehenen umlaufenden, besonders des Geldkapitals.

*αα*) Die beiden ersten Steuern auf den Ertrag der „Arbeit" bilden das Personalsteuer-Element des modernen Ertragssteuersystems neben dem Realsteuer-Element, der Grund- und Haussteuer. Sie führen leicht in die förmliche Subjectbesteuerung, die Einkommensteuer hinüber, da die Lostrennung des Ertrags der „blossen Ertragsquelle", hier der „Arbeit als solcher" vom arbeitenden Subject natürlich noch misslicher ist und noch unsicherere Fictionen bedingt, als dies Verfahren bei den anderen Ertragssteuern, wo Ertragsquelle und wirthschaftende Person immerhin nicht so eng verbunden sind. Daraus erklärt es sich auch, dass mitunter auch jetzt noch in Ländern mit einem sonst entwickelten Ertragssteuersystem die Besteuerung des Arbeitsertrags nicht durch besondere Ertragssteuern, sondern nur mit durch die Einkommensteuer (bez. Classensteuer) erfolgt. Die selbständig zu Erwerbszwecken ausgeübten liberalen Berufe (Arzt, Advocat, Privatlehrer, Schriftsteller, Künstler, Techniker u. s. w.) stehen im Uebrigen ökonomisch den gewöhnlichen Gewerben näher und können daher auch wohl durch eine Ausdehnung der Gewerbesteuer auf sie mit besteuert werden. Die Besoldungen u. s. w. liberaler Berufs-„diener" sind ökonomisch eine Art Dienstlohn, nur durch Dauer, Sicherheit, Zahlungstermin, Höhe vom gewöhnlichen Arbeitslohn unterschieden. Sie können mit diesem durch eine gemeinsame „Lohnsteuer" oder „Arbeitssteuer" (dann etwa mit zwei Gliedern, für „Gehalt" und „Lohn" i. e. S.) getroffen werden.

*ββ*) Die Leihzinssteuer reiht sich der Grund- und Haussteuer am Nächsten an, soweit auch diese den Ertrag von Renten „aus Besitz" treffen. Wie beide genannte und die Gewerbesteuer, aber in noch höherem Maasse als diese, selbst als die ihr am Meisten ähnliche Haussteuer, kann sie, weil bei dem Leihzins-

Digitized by Google

Ertrag der Einfluss des subjectiven Moments, des Wirthschaftssubjects noch geringer ist als bei einer der anderen Ertragsarten, auch in der Form einer Besitzsteuer, z. B. einer Vermögenssteuer nach dem Kapitalwerth des verliehenen Betrags erhoben werden. Die besondere Leihzinssteuer ist so ziemlich das geschichtlich späteste Glied des neueren rationellen Ertragssteuersystems und fehlt noch heute vielfach, indem der Leihzinsertrag entweder als eine Art „Personaleinkommen" nur der allgemeinen Einkommensteuer unterworfen oder selbst gar nicht besonders als solcher (wenn auch etwa nebenbei mit durch gewisse Verkehrssteuern) besteuert wird. Diese unzulängliche Besteuerung der Leihzinsen steht ausser mit den gleich zu erwähnenden historischen Gründen wohl wesentlich mit den grossen steuertechnischen Schwierigkeiten, das Vorhandensein und die Höhe des Ertrags verliehener Kapitalien richtig zu Besteuerungszwecken zu ermitteln, in Zusammenhang.

§. 462. Das Fehlen dieser wie der beiden anderen neuen Ertragsteuern erklärt sich im Uebrigen geschichtlich einfach aus den früheren Verhältnissen der Volkswirthschaft und der Rechtsordnung, speciell der älteren Personalstands- und politischen Standesordnung.

Die liberalen Berufe wurden noch wenig zu Erwerbszwecken und überwiegend von Angehörigen der privilegirten, ohnehin steuerfreien Stände sowie als Ehrenamtsdienst ausgeübt. Das Beamtenthum war viel geringer entwickelt und für sein Diensteinkommen steuerfrei. Erst die moderne Auffassung der Allgemeinheit der Steuer führte daher zu dem Verlangen, dass auch der Ertrag der Arbeit in solchen Berufen zu besteuern sei. Die Idee der allgemeinen Einkommensteuer, eine Folge dieser Auffassung, wirkte in derselben Richtung. Wo aber eine solche Einkommensteuer fehlte, war es nur consequent, wenigstens eine neue Ertragssteuer gerade für den Ertrag dieser Arbeit einzuführen oder eine der alten Ertragssteuern entsprechend auszudehnen, z. B. die Gewerbesteuer zu einer umfassenderen „Erwerbssteuer" zu machen. Die practische Nothwendigkeit einer Besteuerung des Ertrags liberaler Arbeit aber wuchs mit der allgemeinen Steigerung des Steuerbedarfs und der grösseren Anzahl und wirthschaftlichen Bedeutung der Angehörigen dieser Berufe.

Die untere arbeitende Classe hat in den häufigen Kopf- und ähnlichen Steuern für den Ertrag ihrer Arbeit gesteuert. Im Zustand der Unfreiheit oder ähnlicher Abhängigkeit zahlte der

Digitized by Google

Herr für sie. Mit dem Wegfall allgemeiner Kopfsteuern und mit der Entwicklung des Taglöhnerwesens auf dem Lande, des Handwerksgesellenthums und vollends des gewerblichen Grossbetriebs in den Städten trat dann erst die Nothwendigkeit einer besonderen Besteuerung dieser Classen mehr hervor. Die indirecten Verbrauchssteuern haben auch dazu mit gedient, bewusstermassen zuerst in den Städten, später auch in den Territorien und Staaten. Nach der völligen politischen Emancipation des Arbeiterstands war es dann unter dem Einfluss der Idee der staatsbürgerlichen Gleichheit wieder nur consequent, jetzt auch den Ertrag der gewöhnlichen Handarbeit direct zu besteuern, wiederum entweder mit durch die allgemeine Einkommensteuer (Classensteuer) oder durch eine besondere neue Arbeitssteuer, bez. mittelst einer Ausdehnung der Gewerbe- oder Erwerbssteuer. In den deutschen Ländern mit stärker entwickeltem directen und Ertragssteuersystem und schwächer gebliebenem Verbrauchssteuerwesen ist man auch so vorgegangen.

Der Ertrag verliehener Geldkapitalien ist schon früher, so in Städten, in Nothzeiten bei Extrasteuern, wohl durch allgemeine Vermögenssteuern grundsätzlich mit besteuert worden. Eine besondere Ertragsbesteuerung dafür war vor der erheblicheren Entwicklung des Creditwesens kein so grosses Bedürfniss und bot immer steuertechnisch besondere Schwierigkeiten. Als in der Neuzeit aber überhaupt das Ertragssteuersystem rationell ausgebildet wurde, war es nur consequent, einen so eminent steuerfähigen Ertrag wie den Zinsertrag auch besonders zu besteuern. Obwohl nun Rücksichten auf „Schonung des Kapitals", Befürchtungen, „das Kapital nicht durch Steuern aus dem Lande zu treiben", hie und da auch die Idee, dass dieser Zinsertrag durch Ueberwälzung anderer Ertragssteuern auf ihn wenigstens in einem alten Ertragssteuersystem von Grund-, Haus- und Gewerbesteuern schon reell mit besteuert sein könnte,[6]) vor Allem aber die handgreifliche steuertechnische Schwierigkeit, gerade diesen Ertrag richtig zu erfassen, ein zaghaftes Vorgehen erklärlich machen, so hat man sich doch mit Recht mehrfach (so in deutschen Staaten) entschlossen, eine besondere „Kapital"- oder „Kapitalrentensteuer" dafür einzuführen. Erst dadurch ist die nothwendige Vervollständigung des Ertragssteuersystems erfolgt und wenigstens im Princip das „mobile Kapital" (abgesehen vom Steuerfuss) ebenso

---

[6]) S. über dies Alles Helferich in dem Aufsatz über die Einführung einer Kapitalrentensteuer in Baden, Tüb. Ztschr. 1846.

Digitized by Google

gestellt worden, als das längst besteuerte „immobile“, Grund und Boden und Gebäude. Die einfache Unterstellung des Zinsertrags unter die allgemeine Einkommensteuer (Preussen) reicht zur Herbeiführung dieser Gleichstellung nicht aus, wenn das Einkommen aus Grund, Gebäuden und Gewerben doppelt, durch die Ertragsbesteuerung und die Einkommensteuer, getroffen wird. Für die Bildung des ganzen Steuersystems ist nur von der unbestreitbaren Thatsache Act zu nehmen, dass der Leihzinsertrag auch durch die rationellste directe Ertrags- und Einkommensteuer regelmässig nur viel unsicherer und wohl fast immer unvollständiger getroffen wird, als der durch andere Ertrags- und durch die Einkommensteuer besteuerte sonstige berufsmässige Erwerb. Daraus folgt, dass es sich gerade jenem Ertrag gegenüber darum handelt, ihn noch durch ganz andere Steuerarten, als etwa bloss die Verbrauchsbesteuerung, zur genügenden Besteuerung heran zu ziehen. Dazu dienen namentlich die Verkehrssteuern. Es liegt hier eine Aehnlichkeit mit dem Erwerb durch einzelne Acte und durch Anfall vor, die schon hier hervorgehoben werden mag.

§. 463. — c) Allgemeine Beurtheilung des Ertragsteuersystems.[7]) Die dargelegte Entwicklung der Object- oder Ertragsbesteuerung ist eine durchaus consequente und rationelle, die zur annähernden Erreichung des Ziels volkswirthschaftlich richtiger und vollständiger, sowie leidlich gleichmässiger Besteuerung aller Theile des berufsmässigen Erwerbs unvermeidlich war. Die Ertragsbesteuerung mit den genannten sechs Gliedern (Grund-, Haus-, Gewerbe-, dann liberale Berufs-, Lohn-, Leihzinssteuer) und ihren Unterarten und Specialisirungen verdient, als zusammengehörige Steuergruppe betrachtet, auch mehr als irgend eine andere Gruppe den Namen eines „Systems“.

Aber noch abgesehen von den diesen Steuern allen gerade als Objectsteuern anklebenden Mängeln hat dies Ertragssteuersystem doch wesentliche Schwächen: es besteht aus sehr ungleichen Elementen von sehr verschiedener Erfassbarkeit. Dies

---

[7]) S. u. A. Neumann in d. Schr. Ertragsst. oder persönl. Steuern u. überhaupt die neueste Liter., wie Held, die Gutachten d. Ver. f. Socialpolit. u. die Verhandl. auf d. Versamml. v. 1875 u. 1877. Auf der Versammlung v. 1875 wurde Gensel's These angenommen (Bericht S. 68): „Die bisher noch in einer Mehrzahl deutscher Staaten bestehenden sogen. Ertragssteuern erweisen sich bei gesteigertem Bedarf als unzureichend.“ In der spec. Steuerlehre die genaueren thatsächlichen Belege für die einzelnen Sätze im Text.

Digitized by Google

hindert schon, grosse Quoten eines grossen und wachsenden (Staats- und Communal-) Steuerbedarfs dadurch zu decken, was sich überall bald als unmöglich erwiesen hat, so in Oesterreich, Frankreich und in den deutschen Staaten in neuerer Zeit. Namentlich bringt dieser innere Fehler des Ertragssteuersystems grosse Ungleichmässigkeiten der Belastung mit sich, trotz aller entgegengesetzten Bemühungen, sowohl zwischen den Objecten (bez. den dafür Steuerpflichtigen) der verschiedenen, als zwischen denjenigen einer und derselben Ertragssteuer.

$\alpha$) Die reinen Realsteuern des Systems, die Grund- und mehr noch die Gebäudesteuer bieten den Vortheil, dass sich das Vorhandensein und, wenn auch bei der Grundsteuer auf sehr complicirte Weise, wenigstens innerhalb gewisser Grenzen doch auch die ungefähre Höhe der Ertragsfähigkeit und des Reinertrags selbst leidlich sicher ermitteln lassen. Bei der Gewerbesteuer einschliesslich der Steuer der selbständig ausgeübten liberalen Berufe liegt die Sache wesentlich ungünstiger. Vorhandensein und Höhe des Ertrags von Leihzinsen entziehen sich leicht ganz der Controle, während wieder der Ertrag der liberalen Dienstarbeiten (Beamte) und der niederen Arbeitsarten an sich und in seiner Höhe leichter zu ermitteln ist. Daraus droht, wie auch die Erfahrung bestätigt, eine Ueberlastung des immobilen Besitzes und seines Ertrags hervorzugehen, zumal hier gewöhnlich eine hohe alte Besteuerung, die freilich vom jetzigen Besitzer nicht mehr immer als Steuer angesehen werden kann, geschichtlich überkommen ist. Und auch der Arbeitsertrag droht schwerer sogar durch diese directe Besteuerung getroffen zu werden, als der gewerbliche Unternehmergewinn und vollends als der Leihzinsertrag. Der Ertrag von Gebäuden, besonders von städtischen, regelmässig im Wege der Vermiethung benutzten, ist besonders leicht richtig zu ermitteln, der nahe verwandte Ertrag von Leihkapitalien oftmals gar nicht, meistens schwer (Werthpapiere!).

$\beta$) Innerhalb des Gebiets einzelner Steuern erheben sich nicht geringere Schwierigkeiten, besonders bei der Grund-, der Gewerbe- und der Steuer der selbständigen liberalen Berufe, auch bei der Leihzinssteuer. Nach den landwirthschaftlichen Betriebssystemen, den Verkehrs- und Absatzverhältnissen u. s. w. ist der steuerbare landwirthschaftliche Reinertrag

Digitized by Google

des Grund und Bodens ausserordentlich verschieden und unter dem steten Wechsel der zahlreichen einwirkenden Ursachen nach Ort und Zeit sehr veränderlich: mit der höheren Entwicklung der Volkswirthschaft (intensiver Anbau, Communicationen!) in immer höherem Maasse. Dies macht die umfassendsten zeit- und geldraubenden Operationen zur Feststellung des Reinertrags nothwendig, die gleichwohl nicht einmal für den Moment, geschweige für längere Zeit den Zweck erreichen, dass man nun die Grundsteuer wenigstens unter den einzelnen Grundbesitzern gleichmässig aufzulegen vermöchte. Bei den einzelnen Gewerben, deren Ertrag die Gewerbesteuer belasten will, ist wieder die Erfassbarkeit nicht nur nach der hier besonders massgebenden Persönlichkeit des leitenden Rechts- und Wirthschaftssubjects — ein wie bei allen Objectsteuern auch hier gar nicht oder nur wenig berücksichtigtes Moment —, sondern auch nach den Gattungen, dem Umfang, der technischen Natur der verschiedenen Gewerbe ganz ungleich: bei den Handels-, vollends den Bank- und ähnlichen Gewerben meist viel schwieriger als bei den Gewerken, beim Grossbetrieb schwerer als beim Kleinbetrieb, bei der Fabrik als beim Handwerk. Und in welchem Grade differirt wieder die Erfassbarkeit des Ertrags und seiner Höhe bei den einzelnen gewerblichen Unternehmungen auch des nemlichen Zweiges! Aehnliches gilt von den verschiedenen liberalen Berufsarten. Nicht minder aber ist der Leihzinsertrag je nach der Kapitalanlage ganz verschieden erfassbar: bei Hypotheken in Grundbüchern, unversicherten Privatschulden, Werthpapieren, in- und ausländischen Papieren u. s. w. Die immer grössere Künstlichkeit und Kostspieligkeit des Ertragssteuersystems ist die nothwendige Folge dieser, gerade in der modernen Welt aus wirthschaftlichen, technischen und socialrechtlichen Gründen steigenden Schwierigkeiten, die einzelnen Erträge einigermassen richtig zu erfassen: daher jene staunenerregenden Werke der „rationellen“ Grundsteuerkataster, jener riesige Classenschematismus neuerer Gewerbesteuern. Aber man kann sich nicht verhehlen, dass das Problem volkswirthschaftlich richtiger, vollständiger und gleichmässiger Besteuerung durch das Ertragssteuersystem auch in dieser relativ vollkommensten Ausbildung doch nur sehr unvollkommen und wegen der immer grösseren Individualisirung und Beweglichkeit aller einwirkenden Momente sogar wachsend unvollkommener gelöst wird.

Digitized by Google

§. 464. — γ) Eine besondere Schwierigkeit macht im Ertragssteuersystem das Schuldenwesen, namentlich die Belastung der Realitäten mit Schulden. Diese Schwierigkeit wächst an practischer Bedeutung mit der Vermehrung dieser Verschuldung, welche in der neueren und neuesten Zeit sichtbar ist und hier mit ganz modernen Verhältnissen, namentlich mit der neueren liberal-individualistischen Rechtsordnung, der freien Veräusserlichkeit und beliebigen Verschuldbarkeit des Grundbesitzes und der Erbtheilung unter den Geschwistern zusammenhängt. Dadurch entsteht eine Masse, vielleicht die Hauptmasse aller Grundschulden in Folge der Belastung des Bodens mit Restkaufgeldern, mit Darlehen, welche ein Käufer nur zum Zweck des Ankaufs eines Grund- oder Hausbesitzes aufgenommen und mit Erbantheilen.[8]) Die Belastung der Zinsen für solche Schulden mit dem aliquoten Theil der Grund- und Haussteuer ist gewöhnlich nicht durchzuführen, selbst wenn das Gesetz sie vorschreibt oder begünstigt.[9]) Der Besitzer wird vielmehr genöthigt, damit ihm das fremde Kapital geliehen, oder das einmal eingetragene Kapital (das bei Restkaufgeldern und Erbantheilen nach Rodbertus' richtiger Auffassung allerdings gar nicht „Kapital" ist, sondern durch die Rechtsform der Verschuldung nur als Kapital erscheint und vielmehr einen Gutsantheil repräsentirt) — nicht gekündigt wird, die ganze betreffende Steuer auf sich, mithin auf den Rest des Reinertrags zu nehmen, welcher ihm nach Abzug der Schuldzinsen bleibt. Dadurch wird der verschuldete Besitzer besonders schwer gedrückt und stellt sich wieder eine grosse Ungleichmässigkeit in der Steuerbelastung zwischen schuldenfreien und verschuldeten und unter letzteren zwischen den in verschiedenem Maasse verschuldeten Besitzern heraus. Das Steuerrecht pflegt auch ausdrücklich bei der Grund-, Haus- und ähnlichen Steuern, als Objectsteuern, welche die Ertragsfähigkeit des Objects als solchen

---

[8]) Für die ganze Frage s. Rodbertus, „Zur Erklär. u. Abhilfe d. heut. Creditnoth des Grundbesitzes", der in Restkaufgeldern u. Erbantheilen bei uns die wichtigste Verschuldungsursache sieht. Vgl. auch Grundleg. §. 322.

[9]) Das kommt vor, z. B. in dem System der Ertragsbesteuerung in der engl. Eink.st., aber auch auf dem Continent bei eigentlichen Ertragssteuern. So wird in Oesterreich das Einkommen aus Grundstücken u. Gebäuden nach dem Eink.st.ges. v. 29. Oct. 1849 in der Form des Zuschlags von einem Drittel des Ordinariums (16 %) der Grund- u. Gebäudest. erhoben, doch hat dafür der Grund- u. Hausbesitzer das Recht, 5 % von den hypothek. Zinsen u. s. w. seinem Gläubiger in Abzug zu bringen, — was factisch wohl sehr selten geschieht. Reell liegt hier daher doch nur die entsprechende Erhöhung der Grund- und Gebäudesteuer vor. Vgl. Chlupp, dir. Steu. Oesterr. 6. Aufl. S. 181.

Digitized by Google

besteuern sollen, auf den Umstand der Verschuldung gar keine Rücksicht zu nehmen, es dem Verkehr überlassend, ob und in wie weit der Eigenthümer des Objects die Steuer auf den Gläubiger überwälzen kann: in der That die Consequenz der reinen „Object“-Besteuerung.[10]) Gegenüber den Verhältnissen des wirthschaftlichen Lebens rächt sich aber diese Ignorirung der Verschuldung, indem namentlich eine hohe Besteuerung des Realbesitzes und vollends eine weitere Steigerung derselben wegen der grossen Härte und Ungleichmässigkeit der wirklichen Belastung ganz unhaltbar wird.

Trotz aller dieser inhärenten Mängel sind die Ertragssteuern in der Staats- und vollends in der Communalbesteuerung nicht entbehrlich. Man wird sie nur immer wieder von Neuem, u. A. auch durch Specialisirung, zu verbessern suchen müssen. Aber ihre Stelle wird wohl namentlich in der Staatsbesteuerung eine relativ beschränktere werden, indem andere Steuern, besonders für die Deckung eines vermehrten Finanzbedarfs, neben sie treten. Eine einfache Aufhebung lange bestehender Realsteuern, besonders der Grund- und Gebäudesteuern, zum Theil aber auch gewisser Gewerbesteuern, wäre anderseits durchaus nicht angebracht, selbst wenn die betreffenden Steuerpflichtigen dann angemessene Einkommensteuern statt der erlassenen Realsteuern zahlten. Eine solche Massregel wäre ein ungerechtfertigtes Geschenk auf Staats- und Gemeinschaftskosten an die bisherigen Realitätenbesitzer, nicht nur im Betrage der Steuer, sondern im Betrage des Kapitalwerths der Steuer.[11]) Eher empfiehlt sich die Ueberweisung der Staats-Realsteuern oder eines Theils davon an die Selbstverwaltungskörper, besonders die Ortsgemeinden, wie nach neueren preussischen Plänen.[12])

Nur innerhalb der im Vorausgehenden gezogenen Grenzen wird man demnach auch die allgemeine directe Einkommen-

---

[10]) In den Grundsteuergesetzen wird es wohl besonders ausgesprochen, dass die Schulden, auch die auf den Grundstücken hypothekarisch haftenden, unberücksichtigt bleiben.

[11]) Hiermit übereinstimmend der Beschluss des Vereins f. Soc.polit. auf Antrag Gensel's und Nasse's in Bez. auf Steuern auf unbewegliches Vermögen, die seit langer Zeit in einer die übrigen Ertragssteuern wesentlich übersteigenden Höhe bestanden haben. S. auch daselbst die feinere Nuancirung dieser These durch Neumann. Ber. S. 69.

[12]) Vgl. auch Gneist, Steuerref. in Preussen, Berl. 1878, S. 25, wo die Postulate: „die Realsteuern der Gemeinde, die Personalsteuern dem Staate, die Verbrauchssteuern dem Reiche“ nur etwas zu sehr zugespitzt werden.



Digitized by Google

steuer als die passende hauptsächliche Schatzung und directe Staatssteuer der Zukunft ins Auge fassen dürfen.[13])

Dies Ergebniss der allgemeinen Beurtheilung des Ertragssteuersystems findet durch die vergleichende Gegenüberstellung der Object- und Subjectbesteuerung des berufsmässigen Erwerbs in Folgendem seine Bestätigung.

C. — §. 465. Nothwendige Verbindung der Subject- und Objectbesteuerung. Eine vollständige Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs würde sich unter zwei Voraussetzungen, einer practischen und einer principiellen, sowohl durch die Subject- und Einkommenbesteuerung allein als durch die Object- und Ertragsbesteuerung allein erreichen lassen: einmal, wenn es gelänge, die Schwierigkeiten zu überwinden, welche sich einer streng consequenten Durchführung einer jeden dieser beiden Besteuerungsarten entgegenstellen; sodann, wenn die durch die Arbeits- und Besitztheilung, den Creditverkehr und die locale nationale wie internationale Personenbewegung bewirkte Complication der Erwerbsverhältnisse eben nicht grundsätzlich eine Object- und Subjectbesteuerung neben einander für den Staat und mehr noch für die Commune verlangte.

1) Die Ueberwindung jener Schwierigkeiten ist, wie im Vorausgehenden schon mehrfach angedeutet wurde, erfahrungsgemäss nicht möglich. Deshalb erscheint von vorneherein wieder eine Combination von Subject- und Objectbesteuerung (wie auch beider mit der Verkehrs- und Anfallbesteuerung, der Besitz- und Gebrauchsbesteuerung) zweckmässig, um auf verschiedenen Wegen von verschiedenen Ausgangspuncten aus das Ziel zu erreichen.

2) Auf die principielle Nothwendigkeit einer Verbindung von Object- und Subjectbesteuerung hat die Untersuchung

[13]) Auf dies Postulat läuft im Wesentl. Held's Schr. über d. Eink.st. hinaus, s. bes. Kap. 7, nam. am Schluss. In d. Versamml. v. 1875 nahm d. Ver. f. Soc.polit. die These in Held's Fassung an: „es empfiehlt sich daher (d. h. wegen der Unzureichendheit der Ertragssteuern, s. Note 7 oben) eine in den unteren Stufen progressive allgemeine Einkommenst. in Verbindung mit einer allgemeinen Vermögenst. zur hauptsächlichsten directen Steuer (sc. des Staats) zu machen." — Ueber die Ertragssteuern u. s. w. in der Communalbesteuerung s. die Thesen u. mein Referat in der Vers. d. Ver. f. Soc.polit. v. 1877 u. über z. Th. abweichende Auffassungen Nasse's, Held's u. A. die dortige Debatte. In den abgeschwächten, aus Compromissen hervorgegangenen Resolutionen wurden in Städten und Landgemeinden „Realsteuern, nam. von Grund u. Boden u. Gebäuden", u. zwar „unabhängig von ähnlichen Staatssteuern", ferner „Personalsteuern von allen in d. Commune lebenden, ökonomisch selbständigen physischen Personen", und zwar diese, bes. „Einkommensteuern im Anschluss an die entsprechenden Staatssteuern" für geboten erachtet. Bericht, S. 105.

Digitized by Google

früher bei der Erörterung der volkswirthschaftlichen und der Gerechtigkeitsgrundsätze in der Besteuerung wiederholt hingeführt (s. bes. §. 411, 414, 415).

a) Die Staatsbesteuerung vermöchte mit jeder der beiden Besteuerungsarten allein nur unter einer nicht zutreffenden und gerade im modernen Wirthschaftsleben immer weniger zutreffenden Voraussetzung auszukommen: wenn nemlich die heimische Volkswirthschaft als eine ganz abgeschlossene angesehen werden könnte, die Bewohner des Inlands kein Eigenthum und Erträge daraus in der Fremde, die Fremden keines im Inland besässen, und überhaupt die internationale Personen- und Kapitalienbewegung, die „weltwirthschaftliche" Verbindung fehlte. Früher, vor der grossartigen modernen Entwicklung dieser Verhältnisse, blieb zwar bei einem blossen Einkommen- oder Ertragssteuersystem die Lücke principiell dieselbe, aber practisch hatte sie viel geringere Bedeutung. Jetzt würde bei einer reinen Subjectbesteuerung ein grosser Theil des Reinertrags der Volkswirthschaft, welcher in Folge von Eigenthums- und obligatorischen Rechten an fremde Besitzer hinaus geht, nicht getroffen werden. Dies führte namentlich in stark an das Ausland verschuldeten Volkswirthschaften und in solchen, deren Grund und Boden (Grossgüter!) und Gewerksanlagen (Bergwerke, Fabriken) in grösserem Umfange ausländischen Eigenthümern (eventuell Actionären) gehören, zu einer grossen Einbusse der Steuercasse und indirect nothwendig zu einer um so stärkeren Belastung der heimischen Bevölkerung. Umgekehrt würde in einem Lande, dessen Bewohner bedeutende Kapitalanlagen in der Fremde haben und daraus Renten beziehen, die reine inländische Object- oder Ertragsbesteuerung dieses „Einkommen" nicht genügend treffen. Die Verbindung beider Besteuerungsarten muss daher verlangt werden. Sie reicht noch nicht einmal zur richtigen Gestaltung der Gesammtbesteuerung aus. Vielmehr sind gerade wegen der erwähnten Verhältnisse noch ganz andere Steuern, besonders Verkehrs- und Verbrauchssteuern, principiell nothwendig, um möglichst jeden Theil des heimischen Volkseinkommens irgendwie zu besteuern.

b) Alles Gesagte gilt in verstärktem Maasse noch von der Communalbesteuerung. Denn die einzelne Commune (Gemeinde, Kreis, Provinz) ist noch viel mehr mit anderen Communen durch Kapitalienverkehr, obligatorische Verhältnisse, Personenbewegung etc.



Digitized by Google

verkettet. Man gelangt, nach den früheren Ausführungen, zu ganz unhaltbaren Zuständen, wenn man hier nicht Subject- und Objectbesteuerung rationell verbindet. Von solchen Zuständen kann man sich gerade in Deutschland (Preussen!) im gegenwärtigen Communalsteuerwesen ein Bild machen, obgleich hier nach keiner der beiden Seiten die volle Consequenz gezogen werden konnte. Sonst würde die Sachlage einen noch deutlicheren Beweis liefern.

D. — §. 466. Vergleichung der Subject- und Objectbesteuerung. Einen weiteren Einblick in die Nothwendigkeit einer Combination von Subject- und Objectbesteuerung, nebst Anhaltspuncten für die Art und Weise der Durchführung dieser Verbindung, ergiebt eine vergleichende Betrachtung beider Besteuerungsarten nach ihren Vorzügen und Mängeln. Diese Betrachtung muss sich aber hier in der allgemeinen Steuerlehre auf einige gemeinsame Hauptpuncte beschränken. Weiteres Einzelne gehört erst in die specielle Steuerlehre.

Die Subjectbesteuerung hat den Vorzug, dass sie dasjenige Moment in den Vordergrund schiebt, welches die Objectbesteuerung meistens ganz unbeachtet lässt: die Persönlichkeit des leitenden Rechts- und Wirthschaftssubjects. Diese ist in der Regel von wesentlichem Einfluss auf die Art und Höhe des Einkommens oder der dasselbe bildenden einzelwirthschaftlichen Reinerträge. Je mehr dies der Fall ist, desto richtiger verfährt im Princip die Subject-, desto unrichtiger die Objectbesteuerung. Um aus diesem Satze die Folgerungen für Theorie und Praxis der Besteuerung zu ziehen, muss man dann unterscheiden: einmal die zeitliche oder geschichtliche und örtliche Entwicklung des Wirthschaftslebens, zweitens die Kategorieen des Erwerbs.

1) Bei grösserer Individualisirung der Einzelwirthschaften, wie sie die geschichtliche Entwicklung der Volkswirthschaft überhaupt und besonders in der modernen Zeit und in vorgeschrittenen Ländern mit sich zu führen pflegt, wird die Object- und Ertragsbesteuerung nothwendig mangelhafter, die Subject- und Einkommenbesteuerung passender. Die erstere kann und muss mehr nach Durchschnittsverhältnissen gehen, sich daher schablonenhaft gestalten. Das ist zulässig, solange auch im Wirthschaftsbetrieb Gleichmässigkeit der Technik, der Geschicklichkeit, der Bezugs- und Absatzverhältnisse vorherrscht und etwa vollends noch von der Rechtsordnung vorgeschrieben wird.

Digitized by Google

so ist es in dem geschichtlich wichtigsten Falle, bei der Besteuerung der Landwirthe. Bei extensivem Betriebe und unter den älteren Agrarverfassungen (Flurzwang!), bei bäuerlicher Wirthschaft und fast ausschliesslicher Selbstbewirthschaftung, also Identität von Eigenthümer und Landwirth, bei fehlender Verschuldung reicht die Object- und Ertragsbesteuerung in der Form einfacher Grundsteuer ziemlich aus. Aehnliches gilt von einer Gewerbesteuer des Handwerks unter Zunftordnungen. Die individuelle ökonomische Lage der einzelnen Steuerpflichtigen ist hier nicht verschieden genug, richtet sich vornemlich nach Grösse, Güte, Lage der Grundstücke, nach der Art des Gewerbes, — lauter Momente, welche auch eine einfache Grund- und Gewerbesteuer mit Stufen und Classen unschwer berücksichtigen kann, — so genügt die Ertragssteuer. Das ändert sich mit der Umgestaltung und Individualisirung der Technik, der Betriebsart, und — Wirkung und wieder Ursache davon — mit der Veränderung der bezüglichen wirthschaftlichen Rechtsordnung, in der modernen Welt daher mit dem Zeitalter der freien Concurrenz. Hier drängt Alles darauf hin, die Erträge der Einzelwirthschaften zu differenziren. Dem vermag die Objectbesteuerung nicht genügend zu folgen, weshalb nun wenigstens zur Ergänzung die Subjectbesteuerung nothwendig wird. Diese Entwicklung ist mit ganz allgemeinen Vorgängen und Erscheinungen des socialen Lebens in Einklang: das Individuum gelangt zu selbständigerer Geltung, was nirgends unberücksichtigt bleiben kann.

Im Ganzen lässt sich daher, in Uebereinstimmung mit der Erfahrung, resumiren: die Objectbesteuerung passt mehr für frühere, einfachere, schablonenhaftere Verhältnisse der Technik und mehr unter den älteren wirthschaftlichen Rechtsordnungen, die Subjectbesteuerung mehr für die moderne Technik und für die Gestaltungen des privatwirthschaftlichen Systems unter dem Rechtsprincip freier individueller Concurrenz.

2) Andrerseits lässt sich eine Subjectbesteuerung in der Form einer Personen-, Classen- oder directen Einkommen- und allgemeinen Vermögensteuer doch auch in der modernen Zeit nur schwieriger leidlich richtig gestalten, als unter jenen einfacheren Verhältnissen der Wirthschaft und Technik und unter den älteren Rechtsordnungen. Die Entwicklung des Creditverkehrs,

Digitized by Google

namentlich die Belastung des Realbesitzes mit Schulden, die Trennung von Eigenthumssubject und Wirthschaftssubject (Pacht-, Miethverhältnisse), die Vereinigung verschiedenartiger Erträge im Einkommen einer Person u. A. m. rufen immer neue und verschiedenartigere Erwerbskategorieen hervor und erschweren dadurch jetzt die Aufgaben der Subjectbesteuerung sehr. So muss man aus steuertechnischen Gründen neben der Subjectbesteuerung gleichwohl auch jetzt eine Objectbesteuerung haben oder behalten, ja für die Durchführung der ersteren fast unvermeidlich mit auf Thatsachen zurückgreifen, welche sich einigermassen zuverlässig nur durch die Objectbesteuerung ermitteln lassen, z. B. für die Einkommenbesteuerung des Landwirths und ländlichen Grundbesitzers braucht man wieder Daten aus dem Katasterwerk der Grundsteuer. Es zeigt sich dies auf den beiden Wegen, auf welchen man, wie oben dargelegt wurde, die directe (allgemeine) Einkommensteuer herstellt (§. 456). Auf dem zweiten der genannten Wege (§. 457) tritt es nur noch offener hervor.

Um aber wieder die Objectbesteuerung auch den technischen, Betriebs- und Rechtsverhältnissen der Neuzeit einigermassen anzupassen, müssen die Ertragssteuern eben jene geschilderte Entwicklung nach der Richtung grösserer Specialisirung nehmen. Dadurch wird auch, wenigstens etwas und indirect, dem „individualistischen" Moment Rechnung getragen. Das complicirte Katasterwesen der modernen Grundsteuern ist ein Hauptbeispiel hierfür. Wenn es auch entfernt nicht die Schwierigkeiten der richtigen und gleichmässigen Besteuerung der Landwirthschaft bei stark intensivem und immer individualistischerem Betrieb, bei stets complicirter und variabler werdendem Zusammenwirken von Natur, Arbeit, Kapital und Unternehmerthätigkeit völlig zu lösen vermag, so fasst es doch die schwere Aufgabe richtiger auf.

Aus allem Gesagten folgt auch, dass Ertragsteuern des Staats unvermeidlich mangelhafter als solche der Communen und Kreise u. s. w. sind. Denn hier wird immer den individuelleren Gestaltungen noch leichter zu folgen und werden dieselben auch nicht so verschieden als im Staate sein. Man kann ferner, was dann freilich auch nicht unterbleiben sollte, die Grundlagen der Ertragssteuern, besonders auch der Grund- und Gebäudesteuern leichter und öfter revidiren und durch ein Repartitionssteuersystem sogar den persönlichen Momenten etwas Rechnung tragen.

Digitized by Google

Im Staate ist schon der ungeheuere Umfang, die Kostspieligkeit und die Zeitdauer, z. B. eines ordentlichen Grundsteuer-Katasterwerks, zu gross, als dass man durch Revisionen den vor sich gehenden Ertragsänderungen irgend genügend folgen könnte. Hiernach muss auch die Selbständigkeit communaler Realsteuern, nicht die unbedingte Anlehnung an die betreffenden Staatssteuern in Form von Zuschlägen, als das Richtige erscheinen.

## 4. Abschnitt.

## Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems. I. Die Erwerbsbesteuerung. B. Die Besteuerung einzelner Erwerbsacte oder Rechtsgeschäfte (Verkehrsbesteuerung).

In der früheren Literatur, im Wesentl. bis auf Stein, fehlt das Verständniss für diese principiell berechtigte und in gewissem Umfang nothwendige und practisch wichtige Besteuerungsart fast ganz. Theils hat man dieselbe mit gewissen Gebühren zusammengeworfen, mit denen sie in der geschichtlichen Entwicklung und in der Steuerpraxis allerdings im sogen. Stempel- und Registerabgabenwesen in enger Verbindung stand u. steht, theils hat man zwar eine theoretische Scheidung erstrebt, aber ohne diese Besteuerung in ihrem Wesen richtig zu erfassen. Als Gebühr liess sie sich nicht oder nur gezwungen in einzelnen Fällen rechtfertigen. Aber auch wenn dies eingesehen wurde, vermochte man sich, gegenüber der Verbreitung in der Praxis, nicht zu einer vom Standpunct des Gebührenwesens folgerichtigen Verwerfung zu entschliessen. Zu dieser hätte man jedoch gelangen müssen, wenn man diese Besteuerung nicht in andrer Weise durch Zurückführung auf ein allgemeines Princip und durch Entdeckung einer richtigen Stellung im Steuersystem zu begründen vermochte. Dazu fehlte es mangels richtiger principieller u. systematischer Behandlung der allgemeinen Steuerlehre meistens sogar an Versuchen, jedenfalls an gelungenen Versuchen. Auch Rau ist von diesem Vorwurf im Grunde genommen nicht auszunehmen. S. s. Lehre I, §. 227 ff. Umpfenbach erkennt das Wesen der Gebühren richtig, aber verwirft die Stempelabgaben zu einseitig, indem er sie zwar mit Recht nicht unter den Gebührenbegriff reiht, aber eine andre Auffassung nicht findet, I, §. 23 ff.

Erst durch Stein's Lehre von den „Verkehrssteuern" (s. bes. d. 1. Aufl. S. 412 ff., 2. A. S. 289, 466 ff., 3. A. S. 398, 519 ff., eine seltsame Preisgebung seiner allerdings nur im Kern richtigen Theorie dagegen in der neuesten 4. Aufl., I, 463, bes. II, 150 ff. s. u.) ist der richtige Weg zur Beseitigung dieses Mangels und zur Ausfüllung dieser Lücke im theoretischen Steuersystem eingeschlagen worden. Seine Auffassung bildet den Ausgangspunct für die neue, tiefere und klarere Behandlung dieser ganzen Gattung von Steuern, für ihre Abtrennung von den Rechts- und Verwaltungs-Gebühren und für den damit zusammenhängenden Punct, die Betrachtung des Stempels als Erhebungsform von Gebühren und Steuern, nicht als selbständige Steuerart. Alle diese Verhältnisse sind aber schon früher in diesem Werke behandelt worden, auch mit Rücksicht auf die Literatur, s. bes. Fin. I, 1. Aufl. §. 95 ff. und 2. A. §. 137, 139, dann nam. oben Kap. I, S. 3 ff., 27, 29 ff., 42, 49 ff., 117 ff.

In der Begründung u. Begrenzung des ganzen Gebiets dieser Besteuerung weiche ich aber von Stein ab, in Folge dessen auch in Bezug auf die Ausführung oder auf die einzelnen hierhergehörigen Steuern u. deren Einrichtung. Dass Stein in s. bisherigen Theorie selbst nicht ganz richtig vorgegangen ist, u. zwar, weil seine Theorie von den Factoren des Einkommens schief ist u. ihm eine allgemeine Erwerbstheorie (oder „Theorie der Eingänge" in eine Wirthsch.) fehlt, beweist wohl die merkwürdige

Digitized by Google

u. m. E. wieder viel zu weitgehende Preisgebung in d. 4. Aufl., die nicht einmal als solche von Stein bes. hervorgehoben wird. In d. 1. Aufl. (S. 412) bezeichnet Stein die Verk.steuern oder „indirecten Einkommensteuern" als „die Abgaben, welche von den einzelnen, den Uebergang der Kapitalien in irgend einer Weise vermittelnden Acten erhoben werden". Ein „Uebergang eines Kapitals oder eines Rechts sei nicht denkbar, ohne dass dabei von der einen oder anderen Seite ein wirklicher Mehrwerth gewonnen wird. Dieser Mehrwerth ist mithin ein selbständiger Reinertrag, der nicht mehr auf der Production, sondern bloss auf dem Uebergang des Kapitals beruht und der durch die Acte dieses Uebergangs vermittelt wird. Der Gewinn, der darin liegt, ist die Steuerquelle der Verkehrssteuer . . ." In der 2. Aufl. S. 467 wird diese Steuer dann in der Ausführung des früheren Gedankengangs richtig folgendermassen begründet: „Da die Erwerbsteuer bereits alle Producte einer Unternehmung nach ihrem Ertrage besteuert [? unklar], so kann es nur noch Ein Steuerobject geben, das durch dieselbe als nicht besteuert erscheint. Das sind diejenigen Verkehrsgeschäfte, welche nicht durch die Natur der Production des betreffenden Unternehmens gegeben sind, sondern als selbständig neben derselben stehend betrachtet werden müssen und dadurch einen selbständigen Reinertrag neben dem regelmässigen Erwerbe darbieten. Dies nun ist nur da der Fall, wo der Werthverkehr eintritt, d. i. wo ein bestimmter Werth in Umlauf gesetzt und an demselben ein Gewinn gemacht wird. Es ergiebt sich daraus, dass die Verkehrssteuer zu ihrem Objecte nur Werth-erwerbungen im weitesten Sinne haben kann u. dass die Steuerquelle derselben stets der Werthgewinn ist, der bei jedem Werthgeschäft vorhanden sein muss (?), sei es bei Geber oder Nehmer, da sonst das Geschäft nicht gemacht werden würde." Dieser im Kern richtigen Begründung fehlt nur die allgemeine theoretische Basis einer richtigen Erwerbstheorie und mit in Folge dessen eine richtige Begrenzung der Verkehrssteuer. War es dies Gefühl, das Stein bestimmte, in s. 3. Aufl. jene Motivirung u. allgemeine Umzeichnung des Gebiets fortzulassen? In d. 4. Aufl. scheint Stein aber sogar, wenn ich ihn richtig verstehe, seine frühere Begründung ganz aufzugeben und schliesst eine Erörterung, in der er den engen Zusammenhang des einzelnen Verkehrsacts mit dem gesammten Erwerbsprocess betont, mit dem Satze: „Es ist daher geradezu unmöglich, die Verkehrssteuer jemals rationell zu begründen, möge sie nun erscheinen, wie sie will!" „Die Verk.st. kann nie durch die Wissensch., sondern nur durch das Bedürfniss des Staats erklärt werden." „Alle Behandlung der Verkehrssteuern muss daher mit dem Satze beginnen, dass dieselben an und für sich falsch sind." II, 152. Das heisst, die Theorie wirft die Flinte ins Korn. Eine ganz unhaltbare Stellung, zu der man auch, unter Festhaltung des Kerns von Stein's älterer Theorie, gar nicht genöthigt ist. Von Stein's neuem Standpuncte aus müsste man eigentlich in der Theorie die ganze Verkehrsbesteuerung verwerfen. Das ist aber theoretisch falsch wie es practisch unmöglich ist. Die Praxis hat sich in der Ausbildung dieser Besteuerung, auch ohne Klarheit über die principielle Begründung u. Begrenzung derselben, von einem ganz richtigen „Gefühl" leiten lassen.

Die Verkehrsbesteuerung ist begründet, wo nach der Natur u. ganzen Einrichtung der sonstigen Erwerbsbesteuerung (Ertrags- und Einkommensteuer) gewisser durch einzelne Verkehrsacte oder Rechtsgeschäfte realisirter Erwerb (Gewinn) nicht getroffen werden kann oder thatsächlich nicht oder nur ganz unsicher u. ungenügend getroffen wird. Es ist also einmal darauf zu sehen, ob und welche Lücken die sonstige Besteuerung hat, zweitens, wo ein solcher nicht oder nicht ausreichend besteuerter Erwerb oder Gewinn vorkommt. Hier, wie so oft im Steuerwesen, handelt es sich dabei freilich um die Ermittlung von Durchschnittsverhältnissen u. durchschnittlichen Wahrscheinlichkeiten. Damit wird zugleich das Gebiet dieser Besteuerung richtig begrenzt, was auch in Stein's früherer Theorie der Mangel war. Denn es ist unhaltbar, bei jedem Verkehrsact einen solchen Gewinn oder eine Lücke in der sonstigen Besteuerung anzunehmen. S. unten §. 469 ff.

Ausser Stein s. noch v. Hock, öff. Abg. §. 31, 32, Bésobrasof, impôts sur les actes, 1. partie, Pétersb. 1866 (Mém. de l'Acad. X, Nr. 11), der diese Steuern noch zu sehr als eine gebührenartige Abgabekategorie, Vergütung für den allgemeinen präventiven Rechtsschutz u. s. w., ansieht. Auf diesem Standpuncte steht die deutsche Freihandelsschule (Faucher, Al. Meyer, s. dessen Aufs. Stempelst., in d. volksw.

Digitized by Google

Viertelj.schr. 1869, B. 3, S. 51 ff.). Hier wird der alte „Assecuranz"-Standpunct und das Steuerprincip von Leistung und Gegenleistung wieder hervorgeholt, um zu einer allgemeineren principiellen Rechtfertigung der „Stempelsteuern" zu gelangen. Dieser Ausgangspunct ist aber falsch (s. o. §. 419) u. die Anwendung des gen. Princips auf die Stempelsteuern ist höchst willkührlich u. gezwungen, wofür der Aufs. Meyer's den Beleg liefert. Aehnliche Gesichtspuncte bei Leroy-Beaulieu, I, l. 2, ch. 11. S. auch noch Vocke, brit. Steuern S. 217, 223, der die „Gebühren in Stempelform" und die „Verkehrssteuern in Stempelform" hier für England scharf trennt. Dann v. Bilinski, Vermög.- u. Verkehrsst. im Steu.syst., Hirth's Annalen 1876, S. 719 ff.

Die einzige beachtenswerthe die Wissenschaft fördernde deutsche Arbeit zur Theorie dieser Steuergattung ist ausser Stein's Lehrbuch der Aufs. „zur Theorie der Stempelsteuern" von Dr. Rob. Friedberg, in Hildebrand's Jahrb. 1878 B. 31 S. 68 ff., womit zu vergleichen dess. Verf. „die Börsensteuer", Berl. 1875. Friedberg polemisirt in dem Aufs. ganz richtig gegen die frühere Theorie Stein's (S. 76 ff.) u. wirft es dem letzteren vor, dass er gerade von seinem Standpuncte aus nicht zu einer Verwerfung vieler Verkehrsteuern der Praxis gelangt sei. Er bezeichnet dann ebenfalls die Erzielung eines Gewinns bei jedem Geschäft als eine Fiction und verlangt die Verkehrsbesteuerung als selbständige Steuerart neben den (eigentlichen oder allgemeinen) Ertrags- u. den Einkommensteuern. Friedberg leitet darauf, im Anschluss an meine Lehre v. Einkommen u. von den „Eingängen" u. s. w. in d. Grundleg., die Verkehrssteuern als die Steuern von einem ausserhalb des gewöhnlichen Erwerbs erfolgenden Erwerbe ab, S. 81. Er kommt dann dabei zur Besteuerung realisirter Conjuncturengewinne, ferner der Erbschaft u. Schenkung. Davon handle ich erst im nächstfolgenden Abschnitt, ohne den Zusammenhang zwischen dieser u. der Verkehrsbesteuerung zu verkennen. In diesen Erörterungen stimme ich Friedberg bei, aber ich plädire auch noch für die Auffassung der Verkehr- oder Stempelsteuern als ein Mittel zur Ergänzung der bestehenden Einkommen- und Ertragssteuern für Theile des regelmässigen Erwerbs, die man durch letztere Steuern nicht sicher trifft.

Für die theoretische Unterscheidung der Erwerbsarten u. s. w. beziehe ich mich auf die Grundlegung, bes. §. 63—65. Die von Einzelnen, z. B. von Held, bezweifelte pract. Bedeutung der hier gegebenen Unterscheidung der „Eingänge" u. s. w. bewährt sich in diesem und dem nächsten Abschnitte doch wohl.

I. — §. 467. Entwicklung. Das Eingreifen des Erwerbs durch einzelne Acte in die Vertheilung des Volkseinkommens und Vermögens unter die Einzelnen, wie sie sich durch den berufsmässigen Erwerb ursprünglich vollzieht, ist oben dargelegt worden (§. 454). Für die Frage der Besteuerung jenes Erwerbs durch einzelne Acte ist die Thatsache wieder besonders wichtig, dass dieser Erwerb nach der geschichtlichen Entwicklung der Volkswirthschaft und des Verkehrs, daher auch in verschiedenen Ländern und Volkskreisen, eine sehr verschiedene Ausdehnung und Bedeutung hat. Seine Besteuerung ist grundsätzlich immer zu verlangen, um die reelle Besteuerung alles Volkseinkommens im Einzeleinkommen durchzusetzen und die Besteuerung gerecht zu vertheilen. Aber sie ist gewöhnlich, oft sogar ausserordentlich schwierig. Sie wird ferner practisch immer nothwendiger erst, je mehr mit der Entwicklung des Verkehrs dieser Erwerb durch einzelne Acte an Bedeutung gewinnt, aber gleichzeitig wird sie dann auch steuertechnisch gerade wieder schwieriger. So ist es begreiflich, dass sich diese Besteuerung erst spät entwickelt.

Digitized by Google

Ihr früheres Fehlen ist auch practisch nach der Lage der Dinge nicht sehr bedenklich gewesen, während es später eine empfindliche Lücke im Steuersystem darstellt.

In der Gesetzgebung und Praxis waren besondere Steuern auf einzelne Verkehrsacte oft in Verbindung mit bezüglichen Gebühren gelegt worden (§. 286 ff.) oder sind nach der Art der Veranlagung, der Gelegenheit der Erhebung und der Höhe der Sätze die Gebühren thatsächlich in Steuern übergegangen. Durch diese Vermischung von Abgaben verschiedenen Characters ist manche Verwirrung entstanden, welche auch für die Theorie verhängnissvoll werden sollte. Entweder zwängte man die betreffenden Abgaben unzulässig unter den Gebührenbegriff, um sie vermeintlich so zu rechtfertigen, was aber gerade auf diese Weise nicht geschah. Oder man sah Letzteres ein und verwarf sie principiell, weil sie gar nicht Gebühren wären, indem man übersah, dass sie sich zwar nicht allgemein und nicht immer in der in der Praxis bestehenden Art und Höhe, aber doch öfters in andrer Weise als wahre Steuern rechtfertigen und selbst verlangen liessen. Es genügt, für diese beiden Irrthümer auf die Erörterungen in der früheren Gebührenlehre zu verweisen.

In den älteren einfacheren Verhältnissen der Volkswirthschaft und bei festen berufsständischen Ordnungen, wie sie früher in der Agrar- und Gewerbeverfassung für die ländliche und städtische Arbeit vorlagen, war ein Erwerb durch einzelne Acte des Verkehrs, welche nicht zu denjenigen des berufsmässigen Erwerbs, also z. B. zu den hierbei regelmässig vorkommenden Käufen und Verkäufen gehörten, selten. Hier konnte daher das Einkommen einer Person durch eine richtige Einkommen- oder Ertragsbesteuerung genügend besteuert werden. Wenn sich trotzdem auch hier in besonderen Besitzwechselabgaben, z. B. bei dem Verkauf von Grundeigenthum, Abgaben finden, welche den neueren (Verkehrs-) Steuern dieser Art zu vergleichen und mehrfach auch wohl deren historische Vorgänger sind, so war doch Ursprung und innere Begründung solcher Abgaben gewöhnlich auf einem anderen Gebiete als demjenigen der Besteuerung zu suchen. Die betreffenden Abgaben waren bei bäuerlichem und ähnlichem Grundbesitz grundherrlicher Natur oder standen bei diesem und anderem Besitz mit gerichtsherrlichen Rechten des Landesherrn oder allgemeinen Hoheitsrechten der Staatsgewalt in Verbindung, hatten daher auch wohl etwas Gebührenartiges an sich (für die Gewährung der Erlaubniss oder für

Digitized by Google

die Zustimmung zur Veräusserung u. dgl. m.). Die betreffenden Abgaben gehörten deshalb auch staatsrechtlich zu den Einnahmen aus der Grundherrlichkeit (zum sogen. „Kammergut"), oder aus Hoheitsrechten, nicht zu den Steuern, die der ständischen Mitwirkung unterlagen, und finanzwirthschaftlich wurden sie ebenfalls nicht als Steuern angesehen.

Zuerst war es dann die Entwicklung des Creditverkehrs und des speculativen kaufmännischen Geschäfts, welche einen Erwerb anzeigten, der sich mit dem berufsmässigen Erwerb nicht völlig deckte oder doch durch die Steuern auf denselben nicht genügend getroffen wurde, schon, weil er sich zu sehr in seiner Existenz und vollends in seiner Höhe der Controle entzog. Dies musste darauf führen, entweder die Einkommen- und Ertragsbesteuerung des berufsmässigen Erwerbs entsprechend zu reformiren, was aber eben wegen der Schwierigkeit des Nachweises des Erwerbs aus Creditgeschäften oder aus Speculation sehr schwierig blieb und deshalb selten genügend geschehen konnte; oder man dehnte die Verbrauchs-, die Luxusbesteuerung aus, um den Erwerb vollständiger zu treffen: kein unrichtiger, aber ein ebenfalls noch unzulänglicher Weg; oder man griff endlich zu besonderen Steuern, um jenen besonderen Erwerb noch apart zu treffen. Dies geschah durch die Anknüpfung der Steuer an die Rechtsgeschäfte und besonders an die sie formulirenden schriftlichen Urkunden, welche meistens zur Beurkundung von Creditgeschäften oder von Kauf- und ähnlichen Geschäften in Bezug auf Grundeigenthum dienen oder im kaufmännischen Verkehr vorkommen. Die hauptsächliche, einfache, beliebte und in der That vielfach recht practische Form hierfür war die Vorschrift, jene Urkunden mit einem Steuerstempel zu versehen, oder auf gestempeltes Papier zu schreiben oder die betreffenden Rechtsgeschäfte unter Mitwirkung öffentlicher Organe (Gerichte, Notare) abzuschliessen und auch wohl sie in öffentliche, von den Gerichten oder anderen Behörden ohnedies aus rechts- und verwaltungstechnischen Gründen geführte Bücher (wie die Grund- und Hypothekenbücher) oder in erst neu nur für Finanzzwecke zu diesem Behuf eingeführte Bücher eintragen zu lassen: Register- und Eintragungs„abgaben", theils gebührenartiger, theils steuerartiger Natur (§. 293). Das Unterbleiben der Stempelung oder Eintragung wurde dann, ausser mit fiscalischen Strafen, auch mit Rechtsnachtheilen für die Contrahenten oder wenigstens die

Digitized by Google

erfolgte Eintragung mit Rechtsvortheilen in Betreff der Giltigkeit des Geschäfts u. s. w. verbunden.

Dieses Abgabewesen wurde nun freilich wegen seiner Vermischung mit Gebühren und wegen seiner Erhebungsform theoretisch bis in die Gegenwart hinein vielfach falsch aufgefasst und practisch unrichtig behandelt. Das kann aber nicht hindern, in ihm ein an sich ganz richtiges und bedeutsames Glied eines modernen Steuersystems zu erkennen. Seit dem 17. Jahrhundert, bemerkenswerther Weise mit zuerst und am Umfassendsten in Holland, dann bis in die Neuzeit hinein überhaupt am Meisten in Ländern mit grossem kaufmännischen und Creditverkehr (England) dehnt sich diese Besteuerung immer mehr aus.[1])

II. — §. 468. Unrichtige Gestaltung in der Praxis. Gerade diese Besteuerung war indessen nach ihrer einfachen, bequemen Erhebungsform und nach den Gelegenheiten, an welche sie sich knüpfte, besonders geeignet, einseitig fiscalisch aufgefasst, auf unrichtige Fälle ausgedehnt und in zu grosser Höhe aufgelegt zu werden. Die gewöhnlichen Creditgeschäfte, das Darlehen ohne Pfand oder auf bewegliche Pfänder, dann die Kaufgeschäfte des Handels in Bezug auf bewegliche Sachen hätten zwar von solchen Steuern grundsätzlich besonders getroffen werden müssen, weil sie auf Einkommen oder Erträge hinwiesen, welche sich der sonstigen directen Besteuerung besonders leicht entziehen. Sie wurden daher auch vom Steuergesetz wohl mit aufs Korn genommen. Aber diese Geschäfte vermögen sich nach ihren Rechtsformen auch leicht einer solchen besonderen Steuer in Form des Stempels oder der Registerabgabe zu entziehen, trotz der etwa drohenden Rechtsnachtheile. Andrerseits ist der Besitzwechsel von Immobilien, der Verkauf, die Vermiethung, Verpachtung und sind die hypothekarischen Creditgeschäfte der Natur der Sache und dem betreffenden formellen Rechte nach viel leichter zu controliren. So erklärt es sich, dass gerade die Rechtsgeschäfte, welche sich auf Immobilien beziehen, vorzugsweise von solchen Stempel- und Eintragungssteuern getroffen wurden. Einmal knüpfte man hier öfters an ältere Abgaben an und lag die Versuchung für die Staatsgewalt zu nahe, bei der Ausbildung solcher Steuern die

[1]) S. oben in der Vorbem. S. 439 die Stellen im 1. B. u. in der Gebührenlehre. Ueber die Einführung dieser Abgaben in Holland: Fin. I, 2. A. S. 317 Note 10; in England: Vocke, brit. Steuern S. 215 ff.

Digitized by Google

Rechtsgeschäfte in Bezug auf Immobilien wegen der dabei besonders in Aussicht stehenden Ergiebigkeit der Besteuerung demgemäss im Steuerrecht ins Auge zu fassen. Sodann aber wurden die steuerpflichtigen Rechtsgeschäfte, bez. die darüber abgefassten Urkunden hier auch in Wirklichkeit viel sicherer erfasst, als die Rechtsgeschäfte des sonstigen Creditverkehrs und in Bezug auf Kauf u. s. w. von Mobilien, welche ohnehin regelmässig formloser oder in einfacheren Formen, unbeschadet ihrer rechtlichen Giltigkeit und thatsächlichen Sicherheit, sich vollziehen. Da bei den Rechtsgeschäften in Bezug auf Immobilien ausserdem der Natur der Sache und dem geltenden Rechte nach eine Mitwirkung, wenigstens eine Notiznahme öffentlicher Behörden, Gerichte erfolgen, für diese Geschäfte öffentliche Bücher (Grund- und Hypothekenbücher u. dgl.) geführt werden mussten, wo dann Gebührenhebung ganz am Platze und auch in der Regel vorgeschrieben war, so entwickelte sich durch die Verbindung der Steuer mit der Gebühr vollends leicht das neue Abgabewesen gerade hier.

In Folge hiervon ist die Besteuerung der Acte oder Rechtsgeschäfte oder die sogen. Verkehrsbesteuerung aber vielfach in ganz falsche Bahnen gerathen, schon rechtlich, noch mehr nach ihrer factischen Wirksamkeit: es ist überwiegend das Immobiliarvermögen, der Grund- und Hausbesitz, welcher auch diese Steuern trägt, weit weniger das Mobiliarvermögen, das bewegliche Kapital. Nach der geschichtlichen Entwicklung der Besteuerung und nach deren neuerer Fortbildung in den Realsteuern des Ertragssteuersystems war aber das Immobiliarvermögen ohnehin schon stärker belastet und konnten seine Erträge thatsächlich von den bestehenden Steuern auch leichter erfasst werden, als das bewegliche Vermögen, der gewerbliche Unternehmergewinn, der Arbeitsertrag u. s. w. So wurde vielfach durch die an sich durchaus richtige Verkehrsbesteuerung die gesammte Erwerbsbesteuerung nur noch ungleichmässiger und nicht selten wirklich auch vom volkswirthschaftlichen Standpuncte aus schädlich, statt die ihr zukommende Ausgleichungsfunction zu erfüllen, namentlich in den hohen Steuern vom Eigenthumswechsel des Grundeigenthums unter Lebenden, von Verpfändungen, Vermiethungen, Verpachtungen desselben (französisches Enregistrement). Besonders der ländliche Grundbesitz, welcher gleichzeitig hohe Staats- und Communal-Grundsteuern trug, wurde in Wahrheit oftmals überlastet, die Städte, als Hauptsitz

Digitized by Google

des mobilen Kapitals, der Gewerke, der liberalen Berufe, wenigstens relativ begünstigt. Die Verkehrssteuern wurden bei Geschäften in Bezug auf Immobiliarvermögen nicht selten in bedenklicher Weise zu reellen Vermögenssteuern.

Die Schuld hiervon lag aber nicht in einem an und für sich falschen Princip dieser Besteuerung, sondern in der falschen, einseitig fiscalischen Durchführung eines richtigen Princips. Auch darf man nicht übersehen, dass die Wirkung dieser Besteuerung, wenigstens in fortschreitenden Volkswirthschaften, sogar neben hohen Realsteuern, in der Wirklichkeit doch für den Grundbesitz, diesen als Ganzes aufgefasst, durch einen anderen günstigen Umstand gegenüber dem mobilen Kapital, den Gewerben und den Berufen mit Arbeitseinkommen einigermassen ausgeglichen wurde, vollends wenn jene Realsteuern, wie so häufig, lange Zeit stabil waren: dem Grund- und Hausbesitz wuchs in solchen Volkswirthschaften auch in der steigenden Rente immer wieder ohne oder ohne entsprechende neue persönliche Leistungen oder Kapitalverwendungen seiner Eigenthümer ein grösserer Ertrag und, zumal bei sinkendem Zinsfuss, höherer Kapitalwerth zu, von dem der Staat gewissermassen in der Besitzwechselabgabe u. s. w. nur seinen „gesellschaftlichen Antheil“ nahm.[2])

III. — §. 469. Begründung und Begrenzung der Verkehrsbesteuerung. Soll nun die Besteuerung der Acte ein richtiges Glied im ganzen Steuersystem werden, so muss man sie richtig begründen und begrenzen, letzteres in doppelter Weise, nach den Kategorieen von Fällen, wo sie eintritt, und nach der Höhe der Steuersätze. Mit dieser Aufgabe hat sich denn auch die neuere finanzwissenschaftliche Theorie zu beschäftigen begonnen, weniger bisher noch die Praxis, wenn auch die Klagen und Agitationen der überlasteten Interessenten, besonders der ländlichen Grundbesitzer, immer dringlicher Reformen verlangen.

A. Auch noch neuerdings hat man gelegentlich für diese Besteuerung der Acte, bez. der Rechtsgeschäfte eine falsche Begründung versucht, nemlich die alte nach dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung.[3]) Die Abgabe erscheint hier

---

[2]) Grundleg. §. 78, 81.

[3]) S. die in d. Vorbem. gen. Arbeiten v. Faucher, bes. Al. Meyer, auch Leroy-Beaulieu u. überh. die Franzosen, Bésobrasof. Dagegen Friedberg a. a. O. S. 73. — Meyer will hier 2 Functionen staatlicher Thätigkeit auf dem Rechtsgebiete unterscheiden, einmal Ordnung u. Norm zu geben, um die factische

Digitized by Google

als Gegenleistung für den Rechtsschutz, den der Staat dem Rechtsgeschäft gewährt und wird daher nach Analogie einer Gebühr gerechtfertigt. Allein diese Begründung ist unhaltbar, soweit die Abgabe eben nicht wirklich Gebühr, sondern Steuer ist, also nicht speciell Kosten ersetzt oder Dienste vergütet. Oefters, z. B. bei grundbücherlichen Eintragungen, hat eine an ein Rechtsgeschäft geknüpfte Abgabe diesen Character, aber eben nur in bestimmten Fällen und namentlich auch nur bis zu einer gewissen, mit dem Werth des Diensts oder der Grösse der Kostenverursachung in Einklang stehenden Höhe. Darüber hinaus ist sie nicht Gebühr, sondern Steuer, welche dann eventuell verworfen oder auf eine andere Weise begründet werden muss. Bei jedem Rechtsgeschäft einen, gewissermassen latenten „Dienst" des Staats, wegen des in Aussicht stehenden Rechtsschutzes vorauszusetzen, das ist eine unzutreffende Fiction. Auch kann bei den durch die Verkehrsbesteuerung meistens getroffenen Rechtsgeschäften, z. B. den Creditgeschäften, den sonstigen Geschäften in Bezug auf Immobilien, nicht ohne Weiteres von besonderen „Kostenverursachungen", von einem besonderen andersartigen Rechtsschutz die Rede sein. Selbst bei Specialrechten, z. B. beim Wechselrecht, nach welchem ein Geschäft abgeschlossen wird, ist diese Auffassung unzulässig. Es handelt sich zunächst immer nur um ein Vorgehen der Contrahenten auf dem Boden des Eigenthums- und Vertragsrechts bei den Rechtsgeschäften. Die allgemeinen Kosten der gesammten Rechtsordnung sind durch die allgemeinen Steuern zu decken, zu welchen letzteren eventuell auch die auf andere Weise zu begründenden Verkehrssteuern gehören können. Und für die specielle Rechtshilfe, welche der Staat z. B. bei Rechtsstreiten durch die Gerichte gewährt, sind dann erst nach dem Gebührenprincip in den Gerichtssporteln u. s. w. specielle Gegenleistungen am Platze.

B. Die allgemeine Begründung der Verkehrssteuern liegt darin, dass man die letzteren als richtige Consequenzen aus den obersten volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitsprincipien für die Einrichtung und Vertheilung

Herrschaft in Recht zu verwandeln: dafür die Stempelsteuern; sodann den in der ersten Function angedrohten Zwang wirklich auszuführen: dafür die Gerichtskosten. „Der rohe Barren thatsächlicher Gewalt" wird so „in die geprägte Münze anerkannten Rechts" verwandelt. Das sei eine wirthschaftliche Leistung des Staats, die durch die Stempelsteuer bezahlt werde. S. 57—59. Um das Princip zu retten, das nach diesem spätesten Ausläufer der Smith'schen Schule in der Volkswirthschaft das allein richtige ist und überall herrschen muss, ist diese Begründung erdacht. S. oben über das Princip von Leist. u. Gegenleist. in d. Besteuerung §. 419.

Digitized by Google

**der Steuern nachweist und sie aus der Beschaffenheit des gesammten Steuersystems als dessen nothwendige Ergänzungen und Ersatzmittel ableitet.**

Jene Principien verlangen die gleichmässige Besteuerung alles einzelwirthschaftlichen Erwerbs. Wenn dieser nun durch die Object- und Subjectbesteuerung des berufsmässigen Erwerbs nicht vollständig oder nicht immer im richtigen Maasse getroffen wird, dann muss unvermeidlich eine Lücke im Steuersystem anerkannt werden.

Eine solche liegt in zwei Fällen vor: einmal wenn der berufsmässige Erwerb durch die für ihn bestimmte Besteuerung nicht ausreichend getroffen wird, und wir haben gesehen, dass weder durch die Einkommen- noch durch die Ertragsbesteuerung dies Ziel richtig erreicht wird; sodann, wenn eben neben dem berufsmässigen Erwerb ein Erwerb durch einzelne Acte vorkommt, auf den sich jene andere Besteuerung auch principiell gar nicht bezieht. Im ersten Falle tritt die Verkehrsbesteuerung ergänzend hinzu, um mit der Einkommen- und Ertragsbesteuerung vereint möglichst die volkswirthschaftlich richtige und die gleichmässige Besteuerung alles berufsmässigen Erwerbs zu bewirken, d. h. hier auch denjenigen Theil des letzteren zu treffen, welcher sich thatsächlich wegen der (vermeidlichen oder unvermeidlichen) Mängel der für diesen Erwerb zunächst bestimmten Steuern dieser dennoch entzieht. Im zweiten Falle sucht die Verkehrsbesteuerung speciell denjenigen Erwerb durch einzelne Acte auf, welcher im berufsmässigen Erwerb gar nicht enthalten ist, daher überhaupt von dessen Besteuerung principiell und rechtlich gar nicht getroffen werden soll. Hier tritt die Verkehrsbesteuerung als Ersatz der Einkommen- und Ertragsbesteuerung ein.[4])

§. 470. **Die Verkehrsbesteuerung als Ergänzung und als Ersatz der sonstigen Erwerbsbesteuerung.**

1) Den ersten Fall anlangend, so ist hier auf das Bezug zu nehmen, was früher über die in den einzelnen Berufen und Geschäften so verschiedenen Schwierigkeiten gesagt wurde, die per-

---

[4]) Friedberg a. a. O. erkennt nur die zweite, nicht die erste Function der Verkehrsbesteuerung an. Seine Einwendungen gegen Bilinski S. 90 könnten auch gegen diese erste Function angeführt werden. Indessen gehen dieselben m. E. zu weit u. berücksichtigen nicht die inhärenten, schwer oder gar nicht zu beseitigenden Mängel der Ertrags- und Einkommenbesteuerung u. die Möglichkeit, hier durch eine geeignete, nicht unmögliche Verkehrsbesteuerung passend einzugreifen.

Digitized by Google

sönlichen Einkommen im Beruf oder die Erträge bestimmter Erwerbsquellen richtig zu ermitteln. Besonders der Ertrag von Creditgeschäften, schon das Vorhandensein solchen Ertrags bei allen Geschäften des Mobiliarcredits, dann der Ertrag der Handelsgeschäfte des Kaufmanns sind nur sehr unsicher zu controliren, weil äussere Anhaltspuncte dafür grossentheils fehlen. So kommt es, dass die Einkommenbesteuerung der Rentiers, Banquiers, Kaufleute und ähnlicher Classen, die Ertragsbesteuerung der Leihzinsen und aller Gewerbe mercantiler Natur so wenig zutreffend zu sein pflegt. Bei diesen Classen und Ertragsquellen kommen nun aber jene Rechtsgeschäfte, welche zu einem Erwerbe durch einzelne Acte führen, wieder besonders häufig vor. Sie werden hier selbst wieder „berufsmässig" vorgenommen und ihr Gesammtertrag soll allerdings, wenigstens im Princip, schon durch die Einkommen- und Ertragsbesteuerung getroffen werden. Da dieses Ziel aber nicht genügend erreicht wird, ist es ein zwar immer ziemlich rohes, aber grundsätzlich richtiges und practisch angemessenes Verfahren, welches deshalb wieder den finanzpolitischen Steuerprincipien entspricht, mittelst der Verkehrsbesteuerung den wirklichen oder muthmasslichen Erwerb des einzelnen Rechtsgeschäfts oder Verkehrsacts zu besteuern. Das geschieht mit Erfolg durch Abgaben von den Urkunden der einzelnen Credit- und Handelsgeschäfte in Stempelform, durch Besteuerung der kaufmännischen Bücher, der Noten u. s. w., in denen diese Geschäfte schriftlich verzeichnet werden u. dgl. m.

2) Indem solche Geschäfte dann allgemein besteuert werden, zahlt freilich Jedermann, welcher ein solches schliesst, nicht bloss der Kaufmann, Banquier u. s. w. die Steuer. Hier trifft dann die soeben gegebene Motivirung nicht mehr zu, aber um so mehr diejenige, welche für die Verkehrsbesteuerung als Ersatz der Einkommen- und Ertragsbesteuerung gilt: es werden eben hier öfters Erwerbe vorkommen, welche durch die sonstige Erwerbsbesteuerung des Beziehers rechtlich gar nicht mit getroffen zu werden pflegen und ohne solche besondere Verkehrsbesteuerung daher mit Unrecht steuerfrei blieben.

Allgemeiner finden sich solche Erwerbe oder „Gewinne" sowohl bei den Handels- und gewissen Bankgeschäften, als bei einzelnen Geschäften der verschiedensten Berufskreise nun besonders beim speculativen oder mehr zufälligen und ge-



Digitized by Google

legentlichen Besitzwechsel von wirthschaftlichen Gütern aller Art, wo in Folge von Werthdifferenzen gegen den Ankauf beim Verkauf ein Gewinn realisirt wird. Der Ertrag des Handels mit Waaren (beweglichen Sachgütern) besteht wesentlich in solchen Gewinnsten. Er wird im Princip durch die betreffende directe Ertragssteuer oder durch die Einkommensteuer des Kaufmanns getroffen. Die besondere Verkehrsbesteuerung tritt hier wieder nur ergänzend hinzu und lässt sich dem Handel gegenüber grundsätzlich auch nur rechtfertigen, wenn und soweit als sie mit der Ertrags- oder Einkommensteuer zusammen eine vollständige und gleichmässige Besteuerung des Handels verglichen mit andren Gewerben herbeiführt. Auch diejenigen Unternehmungen, welche das Bank- und Börsengeschäft in Fonds, Wechseln u. s. w. (Arbitrage) berufsmässig betreiben, beziehen, wie der Handel, ihre Erträge wesentlich mit aus solchen Werthdifferenzen. Die Verkehrsbesteuerung, welche die einzelnen, von solchen Unternehmungen geschlossenen Geschäfte u. s. w. besteuert, ist nur unter derselben Beschränkung, wie sie soeben beim Waarenhandel aufgestellt wurde, richtig. Dagegen wird, wenn Personen aus anderen wirthschaftlichen Berufen durch solche einzelne Geschäfte, welche nicht zu ihrem gewöhnlichen Berufskreise gehören, Gewinne machen, hier die Verkehrsbesteuerung unbedingt zu verlangen sein. Es ist daher wieder die steuertechnische Unvollkommenheit der Ertragsbesteuerung für Handels-, Bank- und verwandte Geschäfte und der Einkommenbesteuerung der Rechtssubjecte dieser Geschäfte einerseits, das Vorkommen von solchen einzelnen, aus der Realisirung von Werthdifferenzen Gewinn bringenden Geschäften in allen Kreisen des Volks andrerseits, welche Umstände auf die Entwicklung einer besonderen Besteuerung gewisser Rechtsgeschäfte eben wegen der dabei gemachten und durch die sonstige Erwerbsbesteuerung nicht oder nicht genügend getroffenen Gewinne hindrängen.

Wesentlich sind es hier nun wieder ganz moderne Gestaltungen des Verkehrs, denen das Steuersystem Rechnung zu tragen hat: der häufige, oftmals rein speculative Eigenthumswechsel des Grund- und Gebäudeeigenthums im Kauf und Verkauf und das Differenzgeschäft in Werthpapieren an den Fondsbörsen. In diesen beiden Fällen geht das, öfters erfolgreiche, Streben auf Realisirung von Gewinnen aus Werthdifferenzen. Diese Gewinne werden durch die sonstige

Digitized by Google

Erwerbsbesteuerung nicht oder nicht genügend besteuert. Die bezüglichen Geschäfte kommen auch immer mehr oder immer häufiger unter den „nicht-geschäftlichen" Classen vor, je mehr sich das Börsenspiel u. s. w. ausdehnt. Hier ist daher eine besondere Besteuerung, welche gerade diese Gewinne zu erfassen sucht, in Gemässheit der volkswirthschaftlichen und der Gerechtigkeitsprincipien der Besteuerung durchaus geboten. Die Ertrags- und Einkommenbesteuerung kann dies bei den Berufsclassen, welche solche Geschäfte „berufsmässig" betreiben — wenn man dergleichen überhaupt für zulässig hält, was beim Grundstückverkehr selbst nach der heutigen liberal-individualistischen Rechtsordnung mindestens noch zweifelhaft ist[5]) — nicht hinlänglich, bei den Angehörigen anderer Berufe gar nicht erreichen. Die Gebrauchsbesteuerung ist zu diesem Zwecke ebenfalls unzulänglich: nur die Verkehrsbesteuerung, als Besteuerung der einzelnen bezüglichen Rechtsgeschäfte möglichst nach Massgabe der dabei realisirten Gewinne, vermag wenigstens annähernd die dem Steuersystem hier vorliegende Aufgabe zu lösen.

IV. — §. 471. Auswahl und Höhe der Verkehrssteuern. Hiermit ist das Gebiet bezeichnet, auf welchem die Verkehrsbesteuerung principiell am Platze ist. Die Einrichtung derselben bietet auch dann immer noch besondere Schwierigkeiten, sowohl was die richtige Auswahl der einzelnen Kategorieen von Fällen als was die richtigen Normen für die Bemessung und die Höhe der Steuer anlangt. Die Gesetzgebung ist auch hier meistens noch zu fiscalisch und zu schablonenhaft, ohne genügende Unterscheidung der Fälle, vorgegangen. Die Theorie hat sich entweder auf rein negativen Standpunct gestellt, oder die Bestimmungen des Steuerrechts ohne genauere Kritik hingenommen, oder sie wieder in viel zu weitem Umfang allgemein zu rechtfertigen gesucht.[6])

Nach dem Vorausgehenden hat die Verkehrsbesteuerung eine doppelte Aufgabe: sie soll ergänzend eintreten, wo thatsächlich durch die sonstige Erwerbsbesteuerung der Erwerb nicht genügend getroffen wird und sie soll solchen Erwerb durch einzelne Rechtsgeschäfte oder Verkehrsacte treffen, welcher steuer-

[5]) Zu den „Handelsgeschäften" im rechtl. Sinn gehört der speculative An- und Verkauf von Grundstücken jedenfalls bei uns noch nicht. D. Handelsges.b. Art. 271. 272.

[6]) Dieser Vorwurf trifft doch auch Stein, jetzt wie früher (s. Vorbem.). Mit Recht bezeichnet Friedberg S. 76 a. a. O. die Systemisirung der Verkehrssteuern bei Stein als eine „Copirung der fehlerhaften Praxis".



Digitized by Google

rechtlich unter die Einkommen- und Ertragsbesteuerung nicht fällt und gewöhnlich auch nicht wohl fallen kann.[7]) Die Praxis und die sich ihr einfach anschliessende Theorie begehen nun oftmals den Fehler, jene factische Lücke in der sonstigen Erwerbsbesteuerung und diesen Erwerb oder Gewinn bei solchen einzelnen Geschäften immer gleich ohne Weiteres allgemein als vorhanden anzunehmen. Damit wird der Knoten der hier vorliegenden Schwierigkeit durchhauen, aber nicht gelöst und die Verkehrsbesteuerung zu weit ausgedehnt. Alsdann droht letztere gerade wieder die Gleichmässigkeit der Steuervertheilung im Steuersystem zu stören, statt sie zu verbessern. Die rationelle Verkehrsbesteuerung muss also solche Lücken und solche (Extra-) Gewinne aufsuchen und nachweisen und alsdann in zweckentsprechender Weise eintreten, indem sie die einzelnen Fälle richtig auswählt und dem Steuersatz eine richtige Höhe giebt. Die Auswahl sowie diese Bestimmung der Höhe hängen daher von der Gestaltung der übrigen Besteuerung und von der Höhe der realisirten Gewinne ab.

A. So wird der Erwerb aus manchen Arbeitsarten, aus der Unternehmerthätigkeit im Gewerbe, aus der Benutzung des mobilen Vermögens (Kapitals) schwer durch die Ertrags- und Einkommensteuern richtig und genügend getroffen, der Erwerb aus der Benutzung von Immobiliarvermögen (Grund- und Gebäudebesitz) immerhin leichter. Daher müssen sich Verkehrssteuern, gerade umgekehrt wie in der Praxis, im Allgemeinen mehr an einzelne Rechtsgeschäfte oder Verkehrsacte, die bei dem erstgenannten Erwerb vorkommen, weniger an solche bei dem zweiten Fall anschliessen. Dies führt z. B. zu niedrigeren Steuern für Geschäfte des Immobiliarcredits und des entgeltlichen Besitzwechsels des Grundeigenthums und zu allgemeineren (wenn auch in den Sätzen niedrigen) Steuern für Geschäfte des Mobiliarcredits und des Verkaufs u. s. w. von Werthpapieren, („Börsensteuern“), beweglichen Sachen.

B. Ein Gewinn ferner ist nicht ohne Weiters bei allem Besitzwechsel von Grund- und anderem Eigenthum im Wege des Kaufs u. s. w. zu muthmassen, sondern nachzuweisen.

---

[7]) Es lässt sich dies auch, wie von Friedberg geschieht, noch etwas anders als von mir im Vorausgehenden geschah, ableiten, nemlich indem man von den techn. Ausdrücken „Einkommen“ und „Ertrag“ ausgeht und zeigt, dass darunter dieser „sonstige“ Erwerb nicht fällt, nam. auch nicht nach d. gesetzl. Definition jener Ausdrücke in den Einkommen- und Ertragsteuergesetzen.

Digitized by Google

Ohne solchen Nachweis wäre eine allgemeine Besitzwechselabgabe eigentlich zu beanstanden, principiell und practisch jedoch auch hier wohl in geringer Höhe zuzulassen für die zahlreichen Fälle, wo sich die Bemessung der Höhe des Gewinns der Steuercontrole entzieht, z. B. im Fonds-Börsengeschäft, wo aber auf einer von beiden Seiten ein Gewinn zu muthmassen sein wird. Das Gesetz kann hier bestimmen, wer der Steuerzahler sein soll; wer der Steuerträger von den beiden Parteien, das richtet sich doch nach den für die Ueberwälzung massgebenden Factoren. Jedenfalls dürfte aber eine Besitzwechselabgabe nicht von vornherein eine grössere Höhe bei Immobilien als bei Mobilien haben, — eher, aus den wiederholt berührten Gründen, umgekehrt. Dagegen lässt sich in denjenigen Fällen, wo die Höhe des realisirten Gewinns wenigstens einigermassen sicher zu ermitteln ist, principiell eine höhere Verkehrssteuer (Besitzwechselabgabe) rechtfertigen, welche eine Quote dieses Gewinns in Anspruch nimmt. So besonders beim Besitzwechsel des Grund- und Gebäudeeigenthums. Das positive Steuerrecht begeht hier nur den Fehler, eine, noch dazu meistens absolut und im Verhältniss zu ähnlichen Steuern beim Besitzwechsel von beweglichen Gütern und Werthpapieren ziemlich hohe Steuer vom ganzen (Kapital-) Werth des Grundeigenthums, auf das sich das Rechtsgeschäft bezieht, zu erheben, nicht nur von der Differenz des Werths, welche den Gewinn gegen den Ankaufspreis u. s. w. darstellt. Eine solche Besteuerung artet zur reellen Vermögensbesteuerung aus, vollends wenn, wie nicht selten, von einem besonderen „Gewinn" bei dem Geschäft gar nicht die Rede ist. Denn die stete Voraussetzung eines solchen Gewinns bei jedem solchen Verkehrsgeschäft (Besitzwechsel) (L. Stein) beruht auf einer Fiction und steht mit den Thatsachen des wirthschaftlichen Lebens in Widerspruch.[8]) —

Im Ergebniss führt diese Untersuchung der Verkehrsbesteuerung daher zu der Forderung von Steuern auf die einzelnen Creditgeschäfte, Handelsgeschäfte und vielfach auf den Besitzwechsel von Eigenthum unter Lebenden überhaupt. Dazu dienen Urkundenstempel und Register- oder Eintragungsabgaben verschiedener Art, wie sie nach dem modernen

[8]) Ueber die Durchführung einer Verkehrsbesteuerung nach dem Gewinn aus einem Besitzwechsel von Grundeigenthum, nicht nach dem ganzen Werth des letzteren s. unten §. 479. Auch meine „Comm.st.frage" S. 39 ff. und beistimmend Friedberg S. 84, 93.

Digitized by Google

Steuerrecht vielfach, aber oft zu ausgedehnt, in unrichtigen Fällen, nach falschen Massstäben und in zu hohen Sätzen erhoben werden. Für die richtige Gestaltung des Verkehrssteuersystems im Einzelnen und für die Kritik des Steuerrechts im Detail ist auf die specielle Steuerlehre zu verweisen.

V. — §. 472. Die Stellung der ersten beiden Hauptarten der Erwerbsbesteuerung gegenüber der dritten. Die im Vorausgehenden erörterten beiden Hauptarten der Erwerbsbesteuerung, die Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs durch die Subject- und Object-, d. h. im Wesentlichen durch die Einkommen- und Ertragsbesteuerung, und die Besteuerung des Erwerbs durch einzelne Acte oder Rechtsgeschäfte durch die Verkehrsbesteuerung müsste in der angegebenen Richtung wenigstens in der entwickelten modernen Volkswirthschaft ausgebildet werden, einerlei ob man sich principiell auf den rein finanziellen Standpunct in der Besteuerung beschränkt oder den socialpolitischen mit berücksichtigt. Geschieht Letztres, so kann, nach den früheren Untersuchungen über die Steuerprincipien, die Freiheit gewisser kleiner Einkommen, ein verschiedener Steuerfuss von Arbeits- und von Renteneinkommen, auch von berufsmässigem und von Erwerb durch einzelne Acte, endlich von grösserem und kleinerem Einkommen (proportionale oder progressive Besteuerung) in Frage kommen. Danach gestaltet sich dann die Einrichtung dieser beiden ersten Hauptarten der Erwerbsbesteuerung im Einzelnen verschieden. Aber die Grundlagen der letzteren bleiben die nemlichen.

Anders verhält es sich mit der dritten Hauptart der Erwerbsbesteuerung (§. 453): diese gehört folgerichtig nur in ein Steuersystem, welches den socialpolitischen neben dem rein finanziellen Standpunct in der Besteuerung anerkennt. Eine Theorie und Praxis, welche den ersten Standpunct verwerfen, gleichwohl aber doch Steuern, wie die Erbschaftssteuern, Spielgewinnststeuern u. dgl. m., wenigstens in gewissen Fällen und in gewissem Umfang, billigen, kommen mit sich selbst in Widerspruch: sie müssten nun auch solche Steuern verwerfen. Wenn sie das, ganz mit Recht, nicht thun, so liegt in der zugestandenen Berechtigung dieser Steuern implicite auch die wenigstens bedingte Anerkennung der Berechtigung des socialpolitischen Standpuncts in der Besteuerung enthalten. Darüber sollte man sich nicht täuschen oder — nicht täuschen wollen. Die Verbreitung von Erbschafts- und Spiel-

Digitized by Google

gewinnststeuern in der Praxis oder im Steuerrecht und die wachsende Propaganda, welche für solche Steuern in der Theorie gemacht wird, sind, richtig ausgelegt und auf den grundlegenden Gedanken zurückgeführt, nur Symptome der „socialen Epoche" der Besteuerung, in welche wir aus der „staatsbürgerlichen" Epoche hinübertreten.

## 5. Abschnitt.

## Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems. I. Die Erwerbsbesteuerung. C. Die Besteuerung des Erwerbs durch Anfall und durch Werthzuwachs ohne eigene persönliche wirthschaftliche Leistung (Conjuncturengewinns- und Erbschaftsbesteuerung).

Auch in den theoretischen Steuersystemen findet sich eine rationelle folgerichtige Durchführung dieser Besteuerung bisher noch nicht. Die Praxis tappt mit ihren Steuern auf Lotteriegewinnste, ihren Erbschafts- u. Schenkungssteuern u. dgl. m. noch ziemlich planlos ohne festes principielles Ziel umher. Der einzige, wegen seiner falschen Einrichtung mit Recht wieder aufgegebene Versuch einer Art Besteuerung des Conjuncturengewinns an städtischen „Baustellen" ist meines Wissens in Bremen erfolgt. In anderen grossen Städten (Berlin, Wien) war wohl von einer Extrabesteuerung der unbebaut liegen bleibenden Baustellen die Rede, doch hat man sich dazu noch nicht entschliessen können.

Zu unterscheiden sind namentlich die Steuern auf Conjuncturengewinne und auf Erbschaften.

Die Begründung für die ersteren liegt in der ganzen Lehre von der Conjunctur, einer Frucht des wissenschaftlichen Socialismus (bes. Lassalle), welche in die allgemeine Nationalökonomie aufzunehmen ist. Dies ist in meiner „Grundlegung" geschehen und dort auch ein solches Vorgehen näher erläutert und motivirt worden. Was daselbst dargelegt wurde, muss ich hier als bekannt voraussetzen. S. §. 76—81. Die Forderung einer rationellen Besteuerung der Conjuncturengewinnste ist die Consequenz der Auffassung der Conjunctur im Wirthschaftsleben, nam. innerhalb der Rechtsordnung des privatwirthsch. Systems der freien Concurrenz. Sie lässt sich steuertechnisch aus Opportunitätsgründen, wegen der Schwierigkeit oder, wie bisher gewöhnlich über derartige Pläne geurtheilt worden ist, wegen der Unmöglichkeit einer genügenden Ausscheidung des Conjuncturengewinns angreifen: nach meiner Ansicht aber nicht mit durchschlagenden Gründen. Die Einrichtung und Durchführbarkeit wird unten (§. 478 ff.) zu zeigen versucht, etwas eingehender, als es streng genommen in die allgemeine Steuerlehre gehört. Da es sich aber hier, im Unterschied von der übrigen Besteuerung, wo die bezüglichen Fragen in die specielle Lehre verwiesen sind, um eine erstmalige Begründung dieser ganzen Steuergattung handelt, war ein solches genaueres Eingehen schon in diesem Abschnitte wohl nothwendig. Principiell lässt sich über diese Besteuerung nur urtheilen, wenn sie im Zusammenhang mit der Lehre von der Conjunctur und vom „Leben der Einzelwirthschaft in der Volkswirthschaft" (Grundleg. zweite Aufl. S. 80 ff.) aufgefasst und erörtert wird. Die Kritik wird sich daher gegen diese ganze Lehre, nicht gegen ihre blosse Consequenz, wenden müssen, wenn sie irgend zutreffend sein soll. In der Grundlegung (bes. §. 76 u. Note 10 u. §. 80 d. 2. A.) habe ich auch bereits die Function einer Besteuerung der Conjuncturengewinne festgestellt. Die dort für den 2. Band der Finanz versprochene genauere Erörterung erfolgt nunmehr in diesem Abschnitte.

Eine Befürwortung solcher Besteuerung, nebst kurzer Ausführung über die Einrichtung in dem practisch wichtigsten Falle, bei der Realisirung von Gewinnen aus

Digitized by Google

Verkauf von Grundstücken und Gebäuden, erfolgte bereits andeutungsweise in meiner Rede zur Wohnungsfrage auf der 1. Eisenacher socialpolit. Versamml. 1872 (Bericht S. 241), dann nam. in meinem Referat über die Communalst.frage auf der Berliner Versamml. d. Ver. f. Soc.polit. im J. 1877; s. Ber. These 9 sub c u. S. 16, erweitert in d. selbständ. Ausg. jenes Referats S. 39, 40. Gegen die Forderung solcher Steuern auf d. Berl. Versamml. 1877 Held, Ber. S. 88, dagegen meine Replik S. 100. S. auch Held in d. krit. Referat über neuere Communalsteuerliter. in Conrad's Jahrb. 1878 II, 236. Held übersieht den wesentl. Unterschied zwischen Grund- und bewegl. Eigenth. in dieser Frage. S. dagegen die treffenden Ausführungen v. Friedberg, z. Theorie d. Stempelst., Conr. Jahrb. 31, 83. Friedberg tritt in diesem Aufs. auch meiner Theorie d. Besteuer. d. Conjunct.gewinne bei u. behandelt die ganze Frage in beachtenswerther Weise.

In Bremen war durch ein Gesetz v. 13. März 1873 (in der Blüthezeit des grossstädt. Baustellen- und Baugeschäfts) eine eigenthümliche höhere laufende Besteuerung von gewissen Grundstücken eingeführt worden, welche aus der ländlichen (agrarischen) Benutzung in diejenige zu städtischen Baustellen in der Nähe der Stadt übergingen (s. u. §. 481). Sie unterlagen dieser Steuer, selbst wenn sie wirklich noch landwirthschaftlich fortwährend benutzt wurden. Daraus haben sich schwere Missstände u. begreifliche Klagen der Besitzer ergeben, zumal als die Conjunctur rückschlug u. die bisher in Aussicht stehende Verwendung jener Grundstücke zu Baustellen vorerst für absehbare Zeit nicht eintrat, sondern die bisherige landwirthschaftliche Benutzung andauerte. Ein in dieser Angelegenheit eingeholtes Gutachten Hanssen's verurtheilte denn auch aus dem Gesichtspuncte der Ertragssteuer heraus diese höhere Besteuerung durchaus. Die darüber eingeholten 26 Superarbitrien andrer theoret. u. pract. Fachmänner traten Hanssen bei. Das meinige (S. 34 d. unten gen. Schr.) allein hat geltend gemacht, dass dem betreff. bremischen Gesetz ein richtiger Gedanke zu Grunde liege, der nur in ganz falscher Weise durchgeführt sei: eben der Gedanke einer Extrabesteuerung des grossen Gewinns, der durch den Uebergang von agrarischen Grundstücken in Baustellen in der Nähe sich erweiternder Städte ohne irgend eine persönliche Leistung des Eigenthümers von diesem letzteren erzielt werde. Ich plädirte daher, wie Hanssen und die übrigen Gutachter, für die Aufhebung des Gesetzes in Bezug auf wirklich noch landwirthschaftlich benutzte Grundstücke, die nur von der gewöhnlichen Grundsteuer getroffen werden sollten, aber ich befürwortete zugleich eine laufende Extrabesteuerung der unbenutzt liegen bleibenden, bloss auf die aufsteigende Bauconjunctur wartenden Baustellen und eine hohe Besitzwechselabgabe (event. Erbschaftssteuer) auf den Gewinn, welcher am Kapitalwerth solcher Grundstücke früher oder später wegen ihres Uebergangs zur Benutzung für Bauten erzielt würde. S. 35. Von den übrigen Gutachtern wird der tiefere Grund jenes Gesetzes nur ausnahmsweise berührt, so nam. von Helferich S. 23, der diese Besteuerung, die der „socialistisch-communistischen Anschauung" entsprungen sei, ablehnt, aus mich nicht überzeugenden Gründen. Jenes brem. Gesetz wurde in diesem anstössigen Puncte beseitigt durch Ges. v. 11. Oct. 1878 (Gesetzbl. Bremens 1878 Nr. 19). S. über die sehr interess. Frage das vortreffliche, eingehende, aber eben ganz einseitig auf dem Standpunct der gewöhnlichen Ertragsbesteuerung stehende Gutachten Hanssen's v. Dec. 1876 (als Msc. gedruckt) an d. Landwirthsch.kammer in Bremen (in d. Anlagen Abdruck d. betr. Gesetze). Dann die „Gutachtlichen Aeusserungen über das Gutachten Hanssen's betr. d. brem. Grundst.verhältnisse", Bremen 1877. —

Auch die seit lange weit verbreitete u. practisch in einigen Ländern, besonders in Grossbritannien, Frankreich sehr wichtige Erbschaftsbesteuerung ist erst in jüngster Zeit von deutschen Theoretikern unter dem richtigen Gesichtspunct betrachtet worden, nemlich im principiellen Zusammenhang mit der ganzen Erbrechtsordnung. Das Intestat-Familienerbrecht wird dabei auch ganz richtig als Correlat gewisser Verpflichtungen der Unterstützung u. s. w. an Verwandte auf Grund des Verwandtschaftsverhältnisses aufgefasst. Mit dem Wegfall dieser Verpflichtungen und deren Uebergang an Staat und Gemeinde müsste sich folgerichtig auch jenes Erbrecht ändern. Diese und ähnliche Gesichtspuncte vertritt namentlich die wichtigste hierhergehörige Arbeit: H. v. Scheel's „Erbschaftssteuern und Erbrechtsreform", 2. Aufl. 1878 (s. daselbst auch Liter. u. Gesetzgeb.); ferner v. Scheel's Aufs. in Hirth's Annalen 1877, S. 97: volkswirthsch. Bemerkungen zur

Digitized by Google

Reform d. Erbrechts u. J. Baron in Hildebr. Jahrb. B. 26 S. 275 u. ders. Angriffe auf d. Erbrecht, Berl. 1877. Die Consequenz des angedeuteten rechtlichen Gesichtspuncts ist, dass die Erbschaftssteuer eigentlich den Character einer Steuer verliert und als ein gesetzlicher Erbantheil des Staats u. s. w. erscheint. Auf der anderen Seite führt aber die Betrachtung des Erbanfalls als ein Erwerb ohne persönliche Leistung, der die Leistungsfähigkeit erhöht, nicht minder zu einer richtigen principiellen Begründung der Erbschaftssteuer, zumal vom Gesichtspunct des Steuerprincips der Leistungsfähigkeit aus u. in unserer modernen Zeit bei der geringen practischen Bedeutung des Familienverbands u. des Familienvermögens im Unterschied vom Individualvermögen. Von ganz verschiedenen Seiten gelangt man daher zur Forderung eines umfassenden Systems der Erbschaftssteuern. Der Mangel eines solchen ist eine der empfindlichsten, wiederum vornemlich den wohlhabenderen besitzenden Classen zu Gute kommenden Lücken des deutschen Besteuerungsrechts. S. das bezügl. Material darüber in d. oben S. 35 gen. bundesräthl. Commissionsbericht Nr. 98 von 1877. Auch die deutsche Finanztheorie ist aber in Bezug auf die Erbschaftssteuern ausserordentlich dürftig, sogar Stein eingeschlossen, der sie gar nicht genauer behandelt, wohl weil sie in sein Steuersystem nicht recht passen, vergl. I, 475. Rau handelt von ihnen noch als von „Erbschaftsgebühren", (I, §. 237, womit II, §. 405 zu vergleichen, wo er bei d. allgem. Vermögenst. von d. Erbsch.abgabe spricht): ein ganz unhaltbarer Standpunct, man müsste denn die Consequenz ziehen wollen, dass die Erbschaftssteuer eine Art specieller Entgelt für die Gewährung des Erbrechts selbst sei.

In der geschichtlichen Entwicklung u. im geltenden Recht stehen die Erbschaftssteuern mit den Besitzwechselabgaben, den in Form von Stempel u. dgl. erhobenen Steuern in engem Zusammenhang, so dass die betr. gesetzlichen Bestimmungen öfters gar nicht in eigenen Gesetzen, sondern in denen über Stempel- u. Registerabgaben enthalten sind. S. oben S. 29, 33 ff. u. spec. Steuerlehre. Aus der Gesetzgebung ist die englische u. französische bes. wichtig. S. über jene Vocke, brit. Steuern S. 223 ff., über diese Leroy-Beaulieu I, 489 ff. (kritisch, ohne Gewinnung des richtigen Standpuncts zu der Frage). Kurze Uebers. d. Gesetzgeb. bei v. Scheel a. a. O.

I. — §. 473. **Characteristik des hierher gehörigen Erwerbs.** Das Verständniss dieser Besteuerung und ihrer Berechtigung hängt von der richtigen ökonomischen Würdigung des Erwerbs ab, welchen sie treffen soll. Dieser Erwerb lässt sich aber nur im Zusammenhang des ganzen volkswirthschaftlichen Getriebes nach der Stellung, welche die Einzelwirthschaft darin einnimmt, richtig würdigen und überhaupt nur so verstehen. Es muss daher hier auf die betreffenden Erörterungen in der allgemeinen Volkswirthschaftslehre, namentlich in der „Grundlegung" Bezug genommen werden, wie hiermit ausdrücklich geschieht. An dieser Stelle muss es genügen, aus jenen Erörterungen einige für die Besteuerungsfrage besonders wichtige Puncte in kurzer Recapitulation hervorzuheben. [1])

„Jede Einzelwirthschaft führt ein zweiseitiges Leben, d. h. sie wirkt zweckbewusst auf die Aussenwelt ein und sie unterliegt unabhängig von ihrem Willen, Thun und Lassen den Einwirkungen der Aussenwelt." Dies gilt speciell auch für den Erwerb der

[1]) S. die in d. Vorbem. gen. Stellen der Grundleg., nam. in d. 2. Ausg. S. 80 ff.

Digitized by Google

Einzelwirthschaft im Arbeitstheilungsprocess und im Verkehrssystem der Volkswirthschaft, an sich stets, in sehr verschiedenem Grade aber nach der geschichtlichen Entwicklung der Volkswirthschaft, d. h. nach dem Stande der Verkehrstechnik, Verkehrsökonomik und des Verkehrsrechts. Die vollen Consequenzen des doppelseitigen Lebens der Einzelwirthschaft im Erwerbssystem treten erst in der modernen Volkswirthschaft mit ihrer fein ausgebildeten Arbeits- und Eigenthumstheilung, ihrer wesentlich privatwirthschaftlichen Organisation und ihrer liberal-individualistischen Rechtsordnung hervor. Erst hier ist daher gerade auch für den Zweck volkswirthschaftlich richtiger, vollständiger und gerechter Erwerbsbesteuerung immer schärfer zu unterscheiden zwischen demjenigen Erwerb einer Einzelwirthschaft (bez. ihres Rechts- und Wirthschaftssubjects), welcher auf bestimmte Thätigkeiten dieser Wirthschaft mit einem bewusst erstrebten wirthschaftlichen Ergebniss zurückzuführen ist, und demjenigen Erwerb, welcher ihr ganz oder jedenfalls grösstentheils unabhängig hiervon durch allgemeine Ursachen oder Vorgänge nach der Gestaltung der allgemeinen wirthschaftlichen Rechtsordnung, namentlich der Eigenthums- und Erbrechtsordnung zufällt. Der Erwerb der ersten Art gliedert sich in einer, wie sich zeigte, auch für die Besteuerung wichtigen Weise, in den berufsmässigen und in den Erwerb durch einzelne Verkehrsacte oder Rechtsgeschäfte. Der Erwerb der zweiten Art lässt sich ökonomisch näher als Erwerb durch Anfall und durch Werthzuwachs ohne eigene persönliche wirthschaftliche Leistung des Erwerbers bezeichnen.

II. — §. 474. Nothwendigkeit der Besteuerung dieses Erwerbs. Dieser Erwerb ist nun ein Object, welches zum Zweck der volkswirthschaftlich richtigen und der gerechten Steuervertheilung bei dem Erwerber — zumal in einer ganz individualistischen Erwerbsrechtsordnung, wo das Individuum, nicht die Familie als „Ganzes" oder der Stamm, dem der Einzelne angehört, das unterste selbständige einzelwirthschaftliche Glied ist, — besteuert werden muss.

Die Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs kann zwar so eingerichtet werden, dass sie jenen Erwerb unter Umständen mit trifft, aber sie thut es gewöhnlich nicht, niemals genügend, was auch seine guten theoretischen und practischen, z. B. bei der Einkommensteuer mit Begriff und Wesen des „Einkommens" zu-

Digitized by Google

sammenhängenden Gründe hat. Die Besteuerung des Erwerbs durch einzelne Acte oder Rechtsgeschäfte, die Verkehrsbesteuerung trifft jenen Erwerb durch Anfall oder durch ökonomisch unverdienten Werthzuwachs leichter und principiell und practisch mit Recht mit, nemlich wenn derselbe mit dem Erwerb durch Speculation auf Werthdifferenzen in Verbindung steht und durch diesen letzteren Erwerb realisirt wird, was nicht selten der Fall ist. Aber sie nimmt sodann eigentlich schon einen anderen Character an und muss auf besondere Weise begründet und mehrfach abweichend eingerichtet werden. Es liegt daher in diesem Fall dieselbe Aufgabe wie bei einer aparten Besteuerung dieser dritten Haupterwerbsart vor, d. h. es gilt, die Verkehrsbesteuerung hier nicht nur, wie es oben geschehen ist, für die Besteuerung des Erwerbs durch einzelne Acte, sondern zugleich als eine Form der Besteuerung des Erwerbs durch Anfall und durch Werthzuwachs zu behandeln und sie als solche zu begründen. Es bleiben aber immer noch Fälle übrig, wo diese letztere Besteuerung nicht mit der gewöhnlichen Verkehrsbesteuerung zusammentrifft, sondern noch besonders neben ihr ausgebildet werden muss.

Die tiefere Begründung einer Besteuerung des Erwerbs durch Anfall oder durch Werthzuwachs, mag sie nun mit in der Form der Einkommen-, der Ertrags-, der Verkehrsbesteuerung oder durch besondere neue Steuerarten geschehen, liegt in dem schon angedeuteten Verhältniss des Individuums und der Einzelwirthschaft zur Volkswirthschaft. Es ist eine unbestreitbare Thatsache, dass der Einzelerwerb im berufsmässigen und im Erwerb durch einzelne Rechtsgeschäfte oder Acte mit bewusst bezwecktem wirthschaftlichen Ergebniss nicht aufgeht, zumal nicht in der entwickelten Volkswirthschaft. Auch ohne eigene Arbeitsleistung oder neue Kapitalbildung wächst dem Einzelnen durch Conjunctur, Spiel und Erbgang Vermögen hinzu. Der ökonomische Character des „Conjuncturengewinns" ändert sich auch nicht irgend wesentlich dadurch, dass dieser Gewinn öfters absichtlich („speculativ") erstrebt und durch eine besondere Handlung, ein Verkehrsgeschäft, z. B. den Verkauf eines im Preise durch die Conjunctur gestiegenen Objects realisirt wird, ebenso wenig, wie der Character des Spielgewinns dadurch, dass es zu des letzteren Erlangung des bewussten Eingehens auf das Spiel und seine Chancen bedarf, oder der Character des Erwerbs aus

Digitized by Google

Erbschaft und Legat dadurch, dass der Erbe u. s. w. „annehmen“, also einen Willensact oder eine Handlung ausüben muss, noch im einzelnen Fall selbst dadurch, dass der testamentarische Erbe oder Legatar sich beim Erblasser etwa gerade zum Zweck der Berücksichtigung im Testament hat zu insinuiren gewusst. Denn das eigene Wollen und Thun des Erwerbers ist in allen diesen Fällen, im Unterschied vom berufsmässigen und vom Erwerb durch einzelne Acte, meistens gar nicht, jedenfalls in ganz secundärer Hinsicht das causale Moment des Erwerbs, höchstens, und auch nicht nothwendig und nur selten, das begleitende. Das bedingt den durchaus verschiedenen ökonomischen Character und auch die verschiedene Stellung dieses Erwerbs gegenüber der Besteuerung.

III. — §. 475. Beschränkung dieser Besteuerung auf den Fall des socialpolitischen Steuersystems. In letztrer Hinsicht ist nun ein Punct wesentlich: der Bezug von Conjuncturengewinn, wie umgekehrt die Tragung des Conjuncturenverlusts, und der Erwerb aus Erbschaft sind integrirende Bestandtheile, im einzelnen Falle Consequenzen der geltenden Eigenthums- und Erbrechtsordnung. Selbst mit dem Spielgewinn verhält es sich ebenso, wenn einmal das Spiel rechtlich überhaupt gestattet ist. Stellt man sich nun auf den rein finanziellen Standpunct in der Besteuerung, nach welchem, gemäss den früheren Erörterungen (§. 397), in die auf Grund der Rechtsordnung einmal „gewordene“ Vertheilung des Volkseinkommens und Volksvermögens als Einzeleinkommen und Vermögen nicht eingegriffen, sondern dieselbe möglichst intact belassen werden soll, so ist es in der That wieder nur folgerichtig, diesen Erwerb unbesteuert zu lassen und sich mit der Besteuerung der beiden andren Hauptarten des Erwerbs zu begnügen. So ist die Praxis auch bisher meistens verfahren. Die grundsätzliche Besteuerung der Conjuncturengewinne ist kaum auch nur noch versucht worden und nicht allein wegen der steuertechnischen Schwierigkeiten unterblieben. Die Spielgewinnstbesteuerung ist gleichfalls erst im Beginn ihrer Entwicklung. Erbschaftssteuern sind zwar einzeln schon früher vorgekommen und in der neueren Zeit allgemeiner geworden. Aber schüchtern und zaghaft ist man doch auch mit ihnen bisher nur vorgegangen, besonders in den practisch wichtigsten Fällen, in denen es sich aber eben auch am Deutlichsten

Digitized by Google

um eine Veränderung der individuellen Vermögensvertheilung bloss nach der Erbrechtsordnung handelt, nemlich bei Erbschaften unter den nächsten Verwandten. Und nicht minder hat die bisherige nationalökonomische und finanzielle Theorie, wohl nicht ohne Beeinflussung durch die Ansichten in juristischen Kreisen, jene Besteuerung noch nicht allgemeiner empfohlen, selbst die Erbschaftssteuer nicht recht in den Vordergrund zu schieben gewagt. Auch die Nationalökonomen und Finanzmänner sahen vielmehr in solchen Steuern einen leicht verhängnissvollen „ersten Schritt zum Socialismus und Communismus“, einen „Angriff auf Eigenthum und Erbrecht“, die „Grundpfeiler der socialen und wirthschaftlichen Ordnung“, wo es mit Recht heisse: principiis obsta! Sie scheuten solche Steuern ausserdem aus wirthschaftlichen Gründen als reelle Vermögens- oder Kapitalsteuern, in der gewöhnlichen Identificirung des einzel- und des volkswirthschaftlichen Standpuncts in dieser Frage (§. 372).

Der letztere Einwand bedarf nach dem Früheren keiner Widerlegung mehr. Denn eine Steuer auf das einzelwirthschaftliche Vermögen oder Kapital, nicht bloss auf den Erwerb oder das Einkommen, lässt sich unter Umständen rechtfertigen und selbst verlangen und ist keineswegs nothwendig immer eine Steuer auf das Volksvermögen. Aber der principielle Einwand gegen die Anfall- und Werthzuwachs-Besteuerung möchte nur dann für unzulänglich zu erklären sein, wenn man die bestehende Privatrechtsordnung und die auf ihrer Grundlage sich vollziehende Vermögens- und Einkommenvertheilung überhaupt nicht als Noli me tangere betrachtet, d. h. wenn man sich in Volkswirthschaft, Recht und Besteuerung auf den socialpolitischen Standpunct stellt. Hier nimmt man dann Act davon, dass der Erwerb von Einkommen und Vermögen so vielfach nicht auf persönlicher wirthschaftlicher Leistung beruht und zieht die Consequenz daraus auch für die Besteuerung, indem man gerade den Erwerb ohne solche Leistung Seitens des Einzelnen als ein bei ihm besonders steuerfähiges und nach volkswirthschaftlichen sowie nach den Principien gerechter Steuervertheilung, namentlich nach der richtigen Auslegung des Princips der Besteuerung „nach der Leistungsfähigkeit“ nothwendig besonders zu besteuerndes Object ansieht. Man rechtfertigt und verlangt aber ein solches Vorgehen vollends in der modernen Volkswirthschaft mit ihrer liberal-individualistischen Verkehrsrechtsbasis. Denn hier erst spielt die

Conjunctur eine so entscheidende Bedeutung für die Vertheilung des Volksvermögens! Hier erst sind es so sehr allgemeine gesellschaftliche Entwicklungen und Zusammenhänge, welche Einzelnen Gewinne kraft des blossen Eigenthumsrechts zuführen, namentlich den Werth gewissen privaten Grundbesitzes und gewisser Gebäude so regelmässig in fortschreitenden Gemeinwesen steigern. Hier erst verbindet sich so systematisch die Speculation mit der Ausbeutung der Conjuncturen, ohne dass der betreffende Erwerb dadurch seinen Character des ökonomisch nicht durch eigene Leistungen des Beziehers verdienten irgend wesentlich verändert. Hier auch erst ist die bürgerliche Gesellschaft so durchaus vom Princip des Individualismus durchsogen und die persönliche, wirthschaftliche und rechtliche Bedeutung des Familienverbands so geringfügig geworden, dass das Privatvermögen in allen Hauptbeziehungen als Individual-, nicht als Familienvermögen auch ökonomisch erscheint, wie es lange schon rechtlich diesen Character trägt. Damit aber entfällt auch ein früher viel gewichtigerer Einwand gegen Erbschaftssteuern.

Während demnach Spielgewinnst- und Erbschaftssteuern in einem rein finanziellen Steuersystem als etwas Abnormes erscheinen, weist ihr Vorhandensein eben doch darauf hin, dass ein solches Steuersystem nach dem Rechtsbewusstsein der Zeit nicht mehr streng aufrecht zu erhalten ist. Mit der offenen Anerkennung des socialpolitischen Gesichtspuncts in der Volkswirthschaft und im Recht, namentlich auch im Privatrecht, ist es dagegen nur consequent, auch ein socialpolitisches Steuersystem zu postuliren. In diesem muss dann eine rationelle Ausbildung der Steuern auf den Erwerb aus Anfall und aus Werthzuwachs ohne persönliche wirthschaftliche Leistungen erfolgen. Das führt in der Hauptsache zu drei Steuern: nemlich auf den eigentlichen Spielgewinn, auf den Conjuncturengewinn und auf den Erwerb aus Erbschaft.

In welcher Weise alsdann diese Steuern im Einzelnen einzurichten sind, das ist erst in der speciellen Steuerlehre darzulegen. Schon an dieser Stelle erscheinen aber bei der bisherigen Stellung auch der Theorie zu diesen Fragen noch einige besondere Ausführungen über die Besteuerung der Conjuncturengewinne und über die Erbschaftssteuern am Platze, theils noch zur

Digitized by Google

weiteren Begründung und zur Widerlegung von Einwänden, theils zur Skizzirung der steuertechnischen Grundlagen für diese Steuern. Denn auch vom steuertechnischen Opportunitätsstandpuncte hat man gerade die Besteuerung der Conjuncturengewinne angegriffen und selbst für ganz unmöglich erklärt.

IV. — §. 476. Die Besteuerung der Conjuncturengewinne.

Die Einwände gegen diese Besteuerung sind principieller und steuertechnischer Art: eine solche Besteuerung, heisst es, sei ein Bruch in die bestehende und nothwendig auch im Gesammtinteresse des Volks und seiner Wirthschaft streng aufrecht zu haltende Rechtsordnung; sie komme auch in Widerspruch mit den Verhältnissen, wenn sie nicht von einer Entschädigung bei Conjuncturenverlusten begleitet sei; sie lasse sich endlich, selbst wenn man sie principiell zu rechtfertigen vermöchte, nicht irgend genügend steuertechnisch einrichten und durchführen, woraus sich dann wieder grosse Ungleichmässigkeiten ergeben müssten.

Diese Einwände sind gewiss beachtenswerth, aber doch nicht durchschlagend, wenigstens nicht in den Verhältnissen der modernen Volkswirthschaft und wirthschaftlichen Rechtsordnung.[2])

A. Ein Eingriff in die Rechtsordnung, speciell in die Eigenthumsordnung liegt, wie schon zugegeben wurde, allerdings hier vor. Nach dieser Ordnung sind es die Eigenthümer, welche die Werthschwankungen ihrer Eigenthumsobjecte nach der günstigen wie nach der ungünstigen Richtung, als Gewinne und Verluste tragen. Ein socialökonomischer Vortheil hiervon auf für das gesammte Wirthschaftsleben soll auch gar nicht bestritten werden. Gerade wegen dieses Tragens der Chancen der Werthschwankungen wird der Eigenthümer nicht bloss in seinem eigenen, sondern mehr oder weniger auch im Gesammtinteresse sein Eigenthum richtig zu behandeln, zu verwalten suchen. Viele der practischen Zweckmässigkeitsgründe, welche für die Institution des Privateigenthums überhaupt mit grösserem oder geringerem Recht angeführt werden, gelten auch für die Verknüpfung des Rechtssatzes mit diesem Eigenthum, dass der Eigenthümer die Werthschwankungen des Eigenthumsobjects trägt. Aber es ist doch nicht zu übersehen, dass diese Begründung principiell und vornemlich auch practisch nur zutrifft, wenn das eigene Thun und Lassen

[2]) Vgl. Grundleg. §. 76—81, 99—107, dann d. ganze Abtheil. v. Volksw.sch. u. Recht, bes. Vermögensrecht (1. Aufl. Kap. 5), nam. in d. 2. Aufl. S. 343 ff.

Digitized by Google

des Eigenthümers das causale Moment jener Werthschwankungen ist.

In Betreff der durch die Conjunctur bewirkten Werthschwankungen liegt die Sache wesentlich anders. Dafür kann hier wieder nur auf die Lehre von der Conjunctur im grundlegenden Theil der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre verwiesen werden. In der werthbestimmenden Conjunctur verschwindet der persönliche Einfluss des Eigenthümers oder tritt er doch ganz zurück. Eben deshalb fehlt für den Privatbezug des Conjuncturengewinns das Moment des individuellen ökonomischen Verdienens. Nun steigt aber der massgebende Einfluss der Conjunctur gerade in der modernen Volkswirthschaft nach der Technik, Oekonomik und dem Recht des Verkehrs. Die Vertheilung des Volksvermögens und Einkommens richtet sich weniger als früher nach der persönlichen wirthschaftlichen Leistung, nach Fleiss, Tüchtigkeit, Sparsamkeit. Ein neuer Uebelstand tritt hinzu, indem die Ausbeutung der Conjunctur zum Gegenstand der Speculation wird. Dadurch nimmt der wirthschaftliche Verkehr nur immer mehr den Character des Spiels an und wird vielfach mit unlauteren Geschäftspractiken verquickt. Von einem „ökonomischen Verdienen“ des Conjuncturengewinns, welcher durch Speculationen erzielt wird, kann daher auch doch höchstens ausnahmsweise und nur in geringem Maasse gesprochen werden. Eine Menge tiefer wirthschaftlicher, sittlicher und socialer Schäden sind die Folge dieser Verhältnisse, namentlich der Ausdehnung des Speculationsmoments. Man braucht nur auf das Geschäft an den Fondsbörsen (Differenzgeschäft), auf viele Vorgänge im Waarenhandel und auf den speculativen Besitzwechsel im Grund- und Gebäudeeigenthum hinzuweisen. Nach den vorliegenden Erfahrungen erscheint dann eine Besteuerung der Conjuncturengewinne gerade auch als ein Mittel zur Beschränkung der Speculation erwünscht, der Eingriff in die Rechtsordnung aber, welcher eine solche Besteuerung enthält, durch die mangelhafte Function dieser Rechtsordnung in unserer Zeit sogar geboten. Die Rechtsordnung ist eben nichts Unveränderliches, sondern muss sich der Umgestaltung der Technik und Oekonomik anpassen. Auf dieses durchaus gerechtfertigte Verlangen läuft die principielle Forderung einer Besteuerung der Conjuncturengewinne hinaus. Durch eine solche erreicht man auch andere wichtige socialökonomische Vortheile: einmal den, dass alsdann sehr erhebliche

Digitized by Google

Einwände gegen das ganze privatwirthschaftliche System und seine grundlegenden Rechtsinstitute, besonders gegen das Privateigenthum an Kapital und mehr noch an Boden, hinweg fallen oder doch sehr vermindert werden; sodann den weiteren Vortheil, dass nun der Uebergang zum gemeinwirthschaftlichen System nicht auch noch aus Gründen, welche in den Schäden der privatwirthschaftlichen Speculation und der Conjuncturenverhältnisse liegen, so dringlich wird. Gerade die Anhänger der privatwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft hätten daher Grund genug, die Eventualität der Einführung einer solchen Besteuerung ernstlich zu erwägen.

B. — §. 477. Das Tragen der Conjuncturenverluste durch den Eigenthümer oder durch das Wirthschaftssubject ist ohne Zweifel bei der steigenden Bedeutung des werthbestimmenden Einflusses der Conjunctur in der modernen Volkswirthschaft ebenfalls eine missliche Folge des erwähnten Rechtssatzes. Die Nothwendigkeit, diese Folge für den einzelnen Betroffenen nach Möglichkeit gut zu machen, wird aber auch anerkannt und durch practische Institutionen, wie das Versicherungswesen, wird dem Einzelnen Hilfe in einigen Fällen gewährt. Die Unfall-Versicherung im weitesten Umfang beruht auf demselben Princip wie die hier geforderte Besteuerung. In beiden Fällen sind es „Gemeinschaften", welche hier gewisse, vom Thun und Lassen des Einzelnen unabhängige Werthschwankungen für diesen letzteren paralysiren und auf sich selbst nehmen. Solche Unfälle sind etwas der ungünstigen Conjunctur Aehnliches. Ein weiteres Eintreten von Gemeinschaften bei Verlusten aus der Conjunctur ist nicht principiell unzulässig, sondern nur bisher nicht practisch durchführbar. Auch bei der Besteuerung der Conjuncturengewinne ist es dieser letztere Umstand, nicht die Fraglichkeit des Princips, welcher eine umfassendere Ausdehnung und damit ein weiteres Eintreten der staatlichen Gemeinschaft hindert.

Der Einwand, dass eine allgemeine Besteuerung der Conjuncturengewinne ohne eine allgemeine Uebernahme der Conjuncturenverluste auf das Gemeinwesen selbst ein Widerspruch in sich und eine Ungerechtigkeit gegen den Besteuerten sei, trifft aber auch nach Lage der practischen Verhältnisse häufig gar nicht zu, namentlich nicht in den Fällen, wo es sich um diese Besteuerung vornemlich handelt. Die Steuer hat regelmässig für den bereits realisirten Gewinn, also z. B. nach dem Verkauf eines im



Digitized by Google

Preise gestiegenen Objects, ferner für den in gewissen Zeitpuncten (z. B. beim Erbesübergang) in einem Object höher gestiegenen Werths steckenden, noch nicht realisirten, aber jeden Augenblick realisirbaren Gewinn einzutreten: so in dem principiell und practisch wichtigsten Fall, bei Grund- und Gebäudeeigenthum, das durch die Conjunctur, namentlich durch den Fortschritt des Gemeinwesens an Volkszahl, Reichthum u. s. w. im Werthe ohne die entsprechende Mitwirkung des Eigenthümers gestiegen ist. Hier hat im ersten Falle eine bestimmte private Kapitalanlage Dank der Conjunctur mit einem Gewinne für den Interessenten abgeschlossen und kann sie dies im zweiten Falle sofort thun. Ein Conjuncturenverlust würde hinterher bei demselben Interessenten ein andres Object oder bei demselben Object einen anderen Interessenten treffen, was kein Grund ist, die Besteuerung für den früheren Gewinn, zumal im letztgenannten Falle, zu unterlassen.[3]) Namentlich bei Grund- und gewissem, besonders städtischem Gebäudeeigenthum geht aber die Conjunctur, trotz gelegentlicher Rückschläge, regelmässig in werthsteigernder Richtung. Die Gesellschaft nimmt hier durch die genannte Besteuerung nur gerechtfertigt Antheil an der ihren Leistungen, ihrer Entwicklung zumeist allein zu verdankenden Werth- und Rentensteigerung des Bodens. Es ist namentlich wieder die Grundrententheorie, welche dieser Besteuerung allgemeiner und principieller zur Rechtfertigung dient.

C. — §. 478. Die practische Einrichtung und Durchführung der Besteuerung der Conjuncturengewinne macht erhebliche Schwierigkeiten, besonders auch um die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit dieser Besteuerung in allen unter sie gehörenden Fällen zu erreichen, sobald sie einmal im Princip angenommen ist. Dieser Schwierigkeiten wegen sind in der Praxis wieder Compromisse in Betreff der strengen Durchführung mit dem Princip nothwendig, was aber so wenig gegen diese als gegen andere Steuern, wo die Sache meist ebenso liegt, ein durchschlagender Einwand ist. Unter Voraussetzung eines solchen Zugeständnisses sind die Schwierigkeiten schon zu überwinden, wenn es nur an dem energischen Willen dazu nicht fehlt.

---

[3]) S. Friedberg in den Jahrbüchern B. 31 S. 83, 84, wo nam. auf den Unterschied zwischen den Conjuncturengewinnen im Handel u. bei der Veräusserung von Grundstücken hingewiesen u. bei d. letzteren gezeigt wird, wie die Träger des Gewinns und Verlusts verschiedene Personen sind.

Digitized by Google

Es bieten sich zu diesem Zweck *vier Wege*, welche gleich-
;eitig neben einander eingeschlagen werden müssen: *einmal* ist
lie *Einkommen-* und besonders die *Ertragsbesteuerung* des
ıerufsmässigen Erwerbs so einzurichten, dass sie Conjuncturen-
;ewinne, welche sich mit dem Einkommen oder den Erträgen ver-
ınden, möglichst mit trifft; *zweitens* hat die *Verkehrsbesteuerung*
:er einzelnen Acte oder Rechtsgeschäfte in den geeigneten Fällen
peciell diese Gewinne mit zu treffen; und *drittens* müssen letztere
ıitunter noch auf *besondere Weise* erfasst werden, zu welchem
;wecke namentlich der Besitzwechsel beim *Erbesübergang* zu
erfolgen und eventuell die *Erbschaftssteuer* angemessen ein-
urichten ist; endlich ist in einem wichtigen *Specialfall* eine
*parte Besteuerung* einzuleiten, nemlich bei dem Gewinn, welcher
.urch den Uebergang des in Privateigenthum stehenden *Bodens*
*us einer ökonomischen Benutzungskategorie in eine*
*pecifisch andere, rentablere, ohne* eigene Leistung des
:igenthümers für diesen abfällt.

1) Die *Ertragsbesteuerung* hat nach ihrer ganzen Ver-
nlagung unvermeidlich einen etwas *stabileren* Character und
ermag nicht wohl jeder kleinen Veränderung des Ertrags einer
inzelnen Ertragsquelle zu folgen. Besonders gilt dies von der
*rund-* und *Gewerbesteuer*, weniger von der *Gebäude-*, der
*eihzins-* und der *Arbeitssteuer*. Die Ertragsbesteuerung kann
aher gewöhnlich nur solchen Conjuncturengewinnen einigermassen
ɔlgen, welche sich als *etwas dauerndere Ertragserhöhungen*
iederschlagen, so namentlich als Erhöhungen der Grund- und
ebäuderente. Gerade diese Gewinne aber sind von der Steuer
umeist zu erfassen, denn eben sie sind regelmässig überwiegend
llgemeinen gesellschaftlichen und volkswirthschaftlichen Fort-
chritten mit zu verdanken. Daher muss, wie aus anderen, in der
peciellen Steuerlehre nachzuweisenden Gründen, so auch zum
weck einer Besteuerung der Conjuncturengewinne eine *regel-*
*ıässige Erneuerung der Ertragsermittlungen*, nach
elcher die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer umgelegt wird,
ı *nicht zu langen Perioden* erfolgen. Diese Perioden müssen
m so kürzer sein, je rascher die Erträge unter dem Einfluss der
onjunctur steigen und je mehr es gerade die letztere, nicht die
ersönliche wirthschaftliche Leistung des Ertragsbeziehers ist, welche
en Ertrag steigert: daher sind namentlich in rasch sich ent-
ickelnden *Städten* Revisionen der Grundlagen der Gebäude-



Digitized by Google

steuer, selbst in jährlichen Perioden, zu verlangen, um die steigenden Nutzungen, bez. die Mietherträge sofort zu treffen. Die Grundsteuer kann immerhin länger unverändert bleiben. Im Einzelnen wird sich hier Vieles nach dem Tempo des Fortschritts und Rente-steigens, nach den Localverhältnissen und der Verschiedenheit der Entwicklung bei den verschiedenen Ertragsquellen (auch bei den verschiedenen Bodennutzungen, z. B. bei Acker- und Waldboden) richten müssen. Aber das Princip selbst und das Ziel ist wohl klar und gerade in dem wichtigsten Fall, bei der Gebäudesteuer, sind die steuertechnischen Schwierigkeiten, das Ziel der Besteuerung der in der Rente steckenden Conjuncturengewinne zu erreichen, gar nicht so gross.

Die Einkommenbesteuerung ist ihrer Natur nach beweglicher, als die Ertragsbesteuerung und kann sich daher den Einflüssen der Schwankungen der Conjunctur auf die Höhe des Einkommens leichter anpassen. Das ist nun auch wieder principiell zu verlangen. Bei günstiger Conjunctur (bei steigenden Preisen der Bodenproducte im Fortschritt der volkswirthschaftlichen Entwicklung, daher meist andauernd; in Speculationszeiten auch der Fabrikate, daher mehr vorübergehend) müssen deshalb die Einkommen der Personen, welche notorisch hier besondere Vortheile ziehen, möglichst rasch entsprechend für die Steuer höher angesetzt werden, so bei den Hausbesitzern, den ländlichen Grundbesitzern, in gewissen Zeiten bei den Bergwerksbesitzern, den Fabrikanten, auch bei den Angehörigen solcher liberaler Berufe, denen eine Hausse- und Speculationsperiode (oder hier auch umgekehrt eine Krise) zu Gute kommt (Advocaten, Notare!), endlich auch bei den Vertretern der gewöhnlichen Handarbeit in Zeiten steigender Löhne. Die revidirten Grundlagen der Ertragssteuern können mitunter zum Zweck der Einkommenbesteuerung mit benutzt werden. Bei Rückschlägen der Conjunctur (bei gewerblichen, Credit-, Baukrisen, steigender Concurrenz fremder Bodenproducte nach Verbesserung der Communicationsmittel, bei stockendem Erwerb und sinkenden Löhnen) wird dann billiger Weise auch gerade in den Anschlägen des Einkommens für die Einkommenbesteuerung eine Ermässigung eintreten. Das entspricht aber nur der allgemeinen Forderung, dass die Besteuerung den Einfluss der Conjuncturen berücksichtigen müsse.

§. 479. — 2) Die Verkehrsbesteuerung erscheint mehrfach besonders geeignet, mit zu einer rationellen Besteuerung der Con-

Digitized by Google

juncturengewinne zu dienen. Das ergiebt sich schon aus der früheren Begründung und Begrenzung dieser Steuergattung (§. 469 ff.). Gerade durch Rechtsgeschäfte des Verkehrs, besonders durch den Verkauf zu einem höheren Preise, aber auch durch die Creditaufnahme in höherem Betrage mittelst Verpfändung, durch die Vermiethung, Verpachtung zu einer höheren Rente, werden Conjuncturengewinne von dem Berechtigten vornemlich realisirt. An diese Geschäfte knüpfen sich die Verkehrssteuern. Hier bietet sich die Möglichkeit am Ersten, nicht nur die Thatsache des Bezugs eines Conjuncturengewinns, sondern auch in den practisch wichtigsten Fällen, nemlich bei Geschäften in Bezug auf Immobilien, die Höhe dieses Gewinns festzustellen. Nach dem Früheren (§. 471) soll hier, namentlich bei Besitzwechselsteuern, die Abgabe nicht nach dem ganzen Kapitalwerth, sondern nach dem Gewinn an letzterem bemessen werden. Wo nun z. B. dieser im Verkauf realisirte Gewinn nicht auf nachweisbare neue Arbeitsleistungen und Kapitalverwendungen (bei Gebäuden, bei Meliorationen in der Landwirthschaft u. s. w.) zurückzuführen ist, erscheint er wesentlich als Frucht der Conjunctur, wenn auch eventuell einer solchen, welche durch eine Speculation absichtlich mit auszubeuten gesucht wurde. Gerade dieser Gewinn muss das Object derjenigen Verkehrssteuer werden, welche als Besteuerung der Conjuncturengewinne fungiren soll. Die Formalien der Vertragschliessung bei Immobiliargeschäften und die theils bestehenden — Grund- nnd Hypothekenbücher für den Verkauf und die Verpfändung von Immobilien —, theils leicht einzurichtenden öffentlichen Bücher oder Register — so etwa für Pacht- und Miethgeschäfte — bieten auch die steuertechnischen Grundlagen, eine solche Verkehrsbesteuerung der Conjuncturengewinne ebenso gut einzurichten und so sicher durchzuführen, wie die meist schon bestehende Verkehrsbesteuerung auf ihrer viel irrationelleren Grundlage und mit ihrem viel härteren Druck (Steuerbemessung nach dem ganzen Kapitalwerth des Grundstücks u. s. w. beim Besitzwechsel!).

Auch ein grosser Theil der sonstigen Verkehrsbesteuerung, welche namentlich Handels- und Mobiliarcreditgeschäfte in der Form von Urkundenstempel u. dgl. m., dann Fondsbörsengeschäfte trifft, kann mit als Besteuerung von Conjuncturengewinnen dienen. Allerdings steuertechnisch unvollkommener als in den vorausgehenden Fällen, aber kaum unvollkommener als diese Besteuerung überhaupt auch ihrer unmittelbaren Aufgabe

Digitized by Google

dient. Der Mangel ist hier, dass gewöhnlich das Vorhandensein von Erträgen und Gewinnen für den Durchschnitt solcher Geschäfte nur gemuthmasst, nicht genau nachgewiesen und noch weniger die Höhe der Erträge und Gewinne festgestellt werden kann, wenn man nicht zu einem sehr weitgreifenden und unvermeidlich sehr lästigen Zwang der öffentlichen Registrirung u. dgl. greifen will. So fehlt es an festen rechnerischen Grundlagen für die Verkehrsbesteuerung. Man hat sich aber gleichwohl in der Praxis und Theorie dadurch nicht von dieser Besteuerung abspänstig machen lassen, und mit Recht nicht, wenn dabei nur den offenkundigen Schwierigkeiten durch zweckmässige Normirung der steuerpflichtigen Objecte (d. h. hier der betreffenden Acte oder Rechtsgeschäfte) und der Steuersätze thunlich Rechnung getragen wird. Denn man darf sich immer sagen, es müssen hier Erträge vorkommen, sonst würden die Geschäfte nicht regelmässig gemacht werden, und es sind dies Erträge, welche durch die Ertrags- und Einkommenbesteuerung nicht genügend erfasst werden. Ein grosser Theil dieser Geschäfte, so im Handel, bei Creditaufnahmen, im Börsengeschäft, zumal beim Differenzen-Spiel, bezweckt nun aber notorisch die Speculation auf die Conjunctur: im Einzelnen mit unsicherem, jedenfalls wechselndem, im Ganzen aber doch mit dem thatsächlichen Erfolge, dass auf diese Weise vielfach mehr oder weniger erhebliche Gewinne realisirt werden. An diese Thatsache hält sich die Besteuerung und knüpft sich daher vornemlich an die speculativen Handels- und Börsengeschäfte und an diejenigen Credit- und Kaufgeschäfte (von Werthpapieren u. dgl.) an, durch welche eine, meistens verzinsliche, zugleich aber den Gewinn aus Conjuncturen mit ins Auge fassende Kapitalanlage bewerkstelligt wird. Diese Auffassung liegt Urkundenstempeln für Kauf- und Mobiliarcreditgeschäfte, „Börsensteuern“ auf Schlusszettel, Rechnungen und auf Werthpapiere, allgemeinen Quittungsstempeln u. s. w. zu Grunde, soweit diese Abgaben mit als Steuern auf Conjuncturengewinne in Betracht kommen.

§. 480. — 3) Die Verfolgung der Conjuncturengewinne beim Erbesübergang u. dgl. In den vorausgehenden beiden Fällen wird der Conjuncturengewinn getroffen entweder im Ertrag und Einkommen für den ihm zu verdankenden (laufenden) Zuwachs dieses Ertrags und Einkommens, daher namentlich, soweit er als Rentenerhöhung erscheint; oder zweitens in den Fällen, wo er durch ein Verkehrsgeschäft, hauptsächlich einen Verkauf,

Digitized by Google

als Kapitalwerth-Zuwachs einer Sache, besonders eines Rente gebenden Objects (Grund- und Hausbesitz, Werthpapier) speciell realisirt worden ist. Nun bleiben aber noch Fälle übrig, wo eine durch die Conjunctur ermöglichte Preis- und Rentensteigerung, z. B. die betreffende Pacht- oder Mietherhöhung ganz oder theilweise unterblieb, so dass die laufende Ertrags- und Einkommenbesteuerung nicht erhöht wurde; ferner Fälle, wo wenigstens der eingetretene Kapitalwerthzuwachs nicht durch ein Verkehrsgeschäft realisirt wurde, indem kein Besitzwechsel, Verkauf u. s. w. eintrat. Solche Fälle sind bei der speculativen Mobilisirung fast allen Besitzes, selbst des ländlichen Grundbesitzes, heute seltener als früher, aber sie fehlen doch glücklicher Weise durchaus nicht und nehmen besonders beim Grundbesitz noch immer einen grossen Raum ein. Dazu treten dann gewisse Fälle, wo es sich um Nutzvermögen (z. B. Sammlungen von Kunstwerken) handelt, das vom Besitzer regelmässig dauernd besessen wird; endlich Fälle einer rechtlichen Gebundenheit des Besitzes, z. B. bei Fideicommissen, beim Besitz der todten Hand. Conjuncturengewinne wachsen nun auch hier überall hinzu, ohne in höherem Ertrag oder in realisirten Gewinnen beim Verkauf u. s. w. zum Vorschein zu kommen. In der gestiegenen Ertragsfähigkeit und im höheren Verkaufswerth sind sie latent enthalten. Eine Besteuerung ist daher auch hier geboten, nur muss dieselbe auf andere Weise eingerichtet werden.

In den meisten Fällen wird sie an den Erbesübergang der betreffenden Eigenthumsobjecte geknüpft werden können. Die ohnehin grundsätzlich zu fordernde Erbschaftssteuer wäre dann nur gerade auch zu diesem Zweck der Besteuerung der Conjuncturengewinne entsprechend einzurichten. Dies bietet hier geringere Schwierigkeiten als die Besteuerung dieser Gewinne bei Verkehrsgeschäften unter Lebenden. Zum Zweck der Erbschaftssteuer muss ohnedem eine Feststellung des Werths aller Objecte stattfinden, wobei dann aus einem Vergleich mit dem Werth bei früheren Käufen, Erbesübergängen und, soweit dergleichen nicht mehr festzustellen ist, aus der Schätzung der während der constatirten oder muthmasslichen Besitzzeit eingetretenen Werthsteigerung die Höhe des zu besteuernden, der Conjunctur zu verdankenden Zuwachses zum Kapitalwerth zu ermitteln ist. Der Steuersatz würde nicht für alle Fälle der gleiche sein können, sondern sich nach Perioden der Besitzzeit abstufen müssen. Der Erbesübergang der Nutzungen von Fideicommissen pflegt schon durch die bisherigen Erbschafts-

Digitized by Google

steuern getroffen zu werden. Er lässt sich für den hier vorliegenden Fall ganz analog wie der Erbesübergang des Eigenthums selbst behandeln. Beim Vermögen der todten Hand aber wäre eine Ersatzsteuer auch in Bezug auf die Besteuerung des Conjuncturengewinns an diesem Vermögen zu verlangen, wie sie grundsätzlich für die sonstigen Besitzwechselabgaben, die bei diesem Vermögen wegfallen, zu fordern ist und mehrfach besteht (Oesterreich, Frankreich).

§. 481. — 4) Es ist endlich noch der besondre Gewinn ins Auge zu fassen, welcher bei privatem Grundeigenthum durch den Uebergang des Bodens aus einer Benutzungskategorie in eine andere specifisch verschiedene und rentablere, öfters in ungewöhnlich hohem Maasse, für den Eigenthümer ohne irgendwie nennenswerthe eigene wirthschaftliche Leistung des letzteren hervorgeht. Der practisch wichtigste Fall ist, besonders in den Verhältnissen der Gegenwart, die Verwandlung bisherigen „agrarischen", bez. Gartenbodens in „Baustellen", welche theils einstweilen als solche ohne Wechsel des Eigenthümers liegen bleiben, um die aus der Entwicklung der Stadt hervorgehende Werthsteigerung „aufzusaugen", theils mit grossem Gewinne sofort zum Zweck der Speculation in Baustellen oder der Bebauung veräussert oder vom Eigenthümer selbst mit Bauten besetzt werden. Andere mehr oder minder wichtige Fälle sind der Uebergang von bisher anderweit benutztem oder gar nicht benutztem Boden in Bergwerksboden in Folge der Auffindung von Mineralien oder in Boden für öffentliche Wege in Folge neuer Wegeanlagen.

Alle diese Fälle sind besonders characteristische und practisch wegen der Höhe der Gewinne oft besonders wichtige Beispiele von Conjuncturengewinnen, welche dem Eigenthümer nur kraft seines Eigenthumsrechts zufallen als Folge einer bestimmten Entwicklung des gesellschaftlichen und wirthschaftlichen Lebens und, wie bei Bergwerksboden, in Folge des — oft auch nur zufälligen oder von Dritten geschehenden — Auffindens von Naturschätzen, welche der Boden zufällig birgt. Die Behandlung dieser Fälle im Recht überhaupt und speciell dann im Steuerrecht wird sich folgerichtig wieder mit nach der principiellen socialökonomischen Auffassung des privaten Grundeigenthums richten müssen. Dafür ist hier abermals auf die

Digitized by Google

Erörterungen in der „Grundlegung" Bezug zu nehmen.[4]) Nach der dort begründeten Auffassung rechtfertigt es sich und ist es sogar zu verlangen, auch (ja gerade!) bei der nothwendigen Festhaltung der Institution des privaten Grundeigenthums solche besondere Gewinne, welche dem Eigenthümer nur durch *Zufall* oder durch *die gesellschaftliche Entwicklung* zu Theil werden, möglichst *für die Gesellschaft*, bez. den *Staat* in Anspruch zu nehmen. Das setzt freilich wieder eine *Modification des bestehenden Rechts* voraus, für welche es indessen schon im älteren Recht nicht an bemerkenswerthen Analogieen fehlt: eine Modification, welche nach den ökonomisch-technischen und socialen Verhältnissen der Neuzeit practisch viel nothwendiger geworden ist und über welche man nur umhin käme, wenn der Grund und Boden überhaupt nicht im Privateigenthum, sondern *ausschliesslich* im „*öffentlichen*" Eigenthum stände. Unter Voraussetzung der Billigung des „socialpolitischen" Gesichtspuncts im Finanz- und Steuerwesen erscheint es alsdann insbesondere geboten, *durch die Besteuerung* den gesellschaftlichen Antheil an diesem Conjuncturengewinn zu realisiren.

a) *Aeltere Analogieen* hierfür liegen in *fiscalischen Antheilen* an dem Gewinn aus der Auffindung von „*Schätzen*" und aus derjenigen von *Mineralstofflagern* und der Anlage von *Bergwerken* zum Zweck der Förderung dieser „Naturschätze". Die specielle Rechtsbildung, z. B. im römischen Recht in Bezug auf Schatzfinden, (z. Th. von da in neuere Rechte übergegangen, s. o. §. 326, 327) oder in der Entwicklung des mittelalterlichen und neueren europäischen, besonders des deutschen Bergrechts, kann dabei ja sehr wohl ganz oder theilweise von anderen Gesichtspuncten ausgegangen sein. Sie war etwa die Consequenz bestimmter allgemeiner, im Begriff gewisser Hoheitsrechte enthaltener Rechtsprincipien. Die *tiefere*, wenn auch nicht immer klar zum Bewusstsein kommende Begründung solcher Rechtsansprüche der Staatsgewalt lag jedoch auch hier in dem *ökonomischen Character des privaten Erwerbs*, in dem *Mangel* oder der *Geringfügigkeit eigener wirthschaft-*

---

[4]) S. Grundleg. §. 308—386 (Kap. 4 u. 5 d. 2. Abth. d. 2. Aufl.) über das private Grundeigenth. u. d. Zwangsenteignung, womit zu vergleichen d. Abschnitte über die Theorieen z. Begründung des Eigenthums eb. §. 254—282. Bes. wichtig für die Frage im Text sind die Verhältnisse des *städt.* Grund- u. Hauseigenthums („Wohnungsboden"), weil bei ihm die Entwicklung von „Conjuncturen-Springwerthen" am Schärfsten hervortritt. S. darüber eb. §. 352 ff. mit d. mancherlei statist. Daten.

Digitized by Google

licher Leistung des Interessenten, im Mitspielen des Zufalls u. dgl. m. Eben deswegen erschien es billig, an dem Erwerb dem Vertreter der Gemeinschaft einen Antheil zu gewähren. Erst dem Zeitalter des reinen ökonomischen Individualismus, in welchem selbst das Grundeigenthum sich immer absoluter zu Gunsten des Privateigners entwickelte, sind solche Gesichtspuncte nur zu sehr verloren gegangen. Sie sind aber an sich richtig, wenn auch oftmals zu einseitige fiscalische Folgerungen aus ihnen abgeleitet wurden. In den oben genannten Fällen des Uebergangs der ökonomisch minderwerthigen in die höherwerthige Bodenkategorie müssen sie mit Recht wieder zur Anerkennung gelangen.

b) Die Besteuerung dieser Gewinne lässt sich nun einmal wieder durch die Ertrags- und Einkommenbesteuerung, sodann durch die Verkehrsbesteuerung und die Erbschaftssteuer mit bewirken. Ersteres, wenn der Conjuncturengewinn bei demselben Eigenthümer wesentlich im höheren Ertrag realisirt wird, so z. B. beim Betrieb eines Bergwerks auf bisher landwirthschaftlich benutztem Boden oder bei der Anlage von Wohngebäuden auf letzterem. Die Verkehrsbesteuerung trifft in der Form der Besitzwechselabgabe den Gewinn auch an Kapitalwerth, welcher bei der Veräusserung des betreffenden Grundstücks gemacht wurde, die Erbschaftssteuer den Gewinn, welcher zur Zeit des Erbesübergangs noch in dem unveräussert gebliebenen Objecte steckt. Hier würde es dann nur die Aufgabe sein, etwa durch abweichende Normirung des Steuerfusses gerade den hier besprochenen Conjuncturengewinn besonders stark zu besteuern.

c) Aber durch diese Steuerarten lässt sich die hier vorliegende Aufgabe nicht in allen Fällen genügend lösen, so namentlich nicht, wenn Boden als „Baustelle" länger unbenutzt liegen bleibt, um „Werth aufzusaugen", und wenn Boden zu öffentlichen Zwecken, besonders zu Wegeanlagen (städtische Strassen, Eisenbahnen) erworben werden muss.

*α*) Die „Baustelle" trägt hier vorläufig keine höhere, vielleicht gar keine Rente. Sie würde also ohne besondere Bestimmung nicht stärker zur Ertragsbesteuerung herangezogen werden, als etwa bei ihrer bisherigen landwirthschaftlichen Benutzung, — ein Schluss, den die bisherige Gesetzgebung auch meistens gezogen hat. Gerade dadurch aber wird es nur um so leichter möglich, in einer für das Gemeinwesen sogar nachtheiligen Weise den Boden „aus dem Markt zu halten" und unbenutzt liegen zu lassen

Digitized by Google

und wird daher von demselben nur noch mehr Werth aufgesogen werden können. Bei einer endlichen späteren Veräusserung oder einem Erbesübergang würde dieser gestiegene Werth dann zwar von der Steuer getroffen und bei endlicher Bebauung durch den Eigenthümer selbst auch der Ertrag oder die höhere Bodenrente. Aber es wird sich vielfach nothwendig erweisen, auch in der Zwischenzeit bis dahin, den — einstweilen latenten — Renten- und Kapitalwerth-Zuwachs zu besteuern, sowohl aus finanziellen Gründen, um vollständiger und sicherer als durch die später eintretenden Steuern den Staat (eventuell gerade in diesem Fall die Gemeinde) an dem Gewinn theilnehmen zu lassen, als auch aus socialpolitischen und ökonomischen Gründen, um eine solche Speculation zu erschweren und den Boden der gesellschaftlich nothwendigen Verwendung früher zuzuführen. Zu diesem Zweck empfiehlt sich eine laufende Extrabesteuerung solchen Bodens durch ein starkes Multiplum der agrarischen oder sonstigen gewöhnlichen Grundsteuer, eventuell nach einem Anschlag, in welchem der Ertrag nach der Höhe des Zinses aus dem jeweilig beim Verkauf zu erzielenden Kapitalwerth geschätzt wird.[5])

$\beta$) In dem Falle, wo Privatboden zu öffentlichen Zwecken erworben werden muss, liegt regelmässig eine besonders günstige „Conjunctur“ für den Eigenthümer vor, um einen hohen Extragewinn am Kapitalwerth solchen Bodens zu erzielen. Dieser Gewinn trägt in eminentem Maasse den Character, welcher im Vorausgehenden als dem Conjuncturengewinn eigenthümlich nachgewiesen worden ist und dem Privatinteressenten möglichst entzogen werden muss. Das wird hier aber nicht allein und namentlich nicht unmittelbar durch die Besteuerung, sondern durch eine richtige Gestaltung des Expropriationsrechts, besonders in Bezug auf die Entschädigung, zu erreichen sein. Die letztere ist hier so mässig zu normiren, dass sie möglichst den Conjuncturengewinn überhaupt ausschliesst. Eine solche

---

[5]) In dem in d. Vorbemerk. S. 456 besprochenen Bremischen Gesetz v. 1873 war die höhere laufende Ertragsbesteuerung der eventuell in Baustellen übergehenden ländlichen Grundstücke (im sogen. „Geltungsgebiet“ um Bremen herum) dadurch erzielt worden, dass bei der Schätzung behufs der Besteuerung der Verkaufswerth der Grundstücke zu Grunde gelegt wurde (§. 2 d. Ges.). S. darüber, bez. dagegen Hanssen's gen. Gutachten, S. 10 ff. Dadurch wurde vom gegenwärtigen Ertrag dieser Grundstücke als Ackerland abgesehen, was für das noch ferner regelmässig landwirthschaftlich benutzte Land zu Härten führte, bei wirklich müssig liegendem Baustellen-Land aber nicht ungerechtfertigt war.

Digitized by Google

Einrichtung des Zwangsenteignungsrechts ist finanziell betrachtet ein Correlat der besprochenen Besteuerung: letztere führt dem Staat eine Einnahme zu, jene Einrichtung erspart ihm eine Ausgabe, in beiden Fällen ohne dass der private Interessent sich über „Verletzung" beklagen kann, da er dort nur erntet, hier nur geerntet haben würde, wo er nicht gesät hat.[6]) —

In dieser Weise ist die Einrichtung der Besteuerung der Conjuncturengewinne in den Grundzügen zu denken. Die steuertechnischen Aufgaben dabei sind nicht gering, aber doch nicht grösser als bei manchen anderen lange bestehenden Steuern, z. B. den Ertragssteuern. Ein hochwichtiges socialpolitisches Ziel wird aber durch eine solche Besteuerung erreicht, welche mehr als die meisten anderen Steuern die richtige Gleichmässigkeit in der „socialen Epoche" des Steuerwesens zu verwirklichen helfen würde.

V. — §. 482. Die Erbschaftssteuer.

A. Die tiefere Begründung derselben kann nur im Zusammenhang mit der principiellen socialökonomischen Untersuchung des Erbrechts und seiner Ordnung geliefert werden, daher überhaupt nicht hier in der Finanzwissenschaft, sondern nur in der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre und zwar in deren grundlegendem Theil.[7]) Die Erbschaftssteuer erscheint dann, nach einer Seite betrachtet, als nothwendiges Glied der ganzen Erbordnung, gar nicht unmittelbar als eigentliche Steuer. Ihr Ertrag stellt den Antheil am Volksvermögen dar, den der Staat als Vertreter des Volks (oder delegirt vom Staate etwaige beantheiligte Selbstverwaltungskörper) kraft seines Erbrechts aus den im Erbesübergang begriffenen Einzelvermögen bezieht. Diese Auffassung ist auch der Betrachtung der Erbschaftssteuer in der Finanzwissenschaft mit zu Grunde zu legen. Vom Gesichtspuncte der Besteuerung aus, und speciell in Gemässheit des „Princips der Leistungsfähigkeit" ist aber dann noch hinzuzufügen, dass die Erbschaft für den Erben (bez. das Legat für den Legatar) einen Erwerb oder Vermögensanfall darstellt, welcher demselben ohne Gegenleistung zufällt und die wirthschaftliche Leistungsfähigkeit des neuen Besitzers steigert. In einem Zeitalter des Individualismus, wie dem unsrigen, lässt sich

[6]) S. Grundlegung §. 385.

[7]) In d. Fortsetz. der grundlegenden Erörterungen im 2. Bande meiner „Allgem. Volksw.sch.lehre" wird dies geschehen. S. bes. die Arbeiten v. v. Scheel u. Baron.

Digitized by Google

auch auf diese Weise die Forderung von Erbschaftssteuern mit begründen.

1) Im Einzelnen sei nur auch hier noch aus der „Grundlegung" hervorgehoben (bez. anticipirt), dass privates Erbrecht, wenn auch überall im rechtsgeschichtlichen und positiv-rechtlichen Zusammenhang mit dem Privateigenthum, das durch das Erbrecht übertragen wird, doch nicht als nothwendiger Bestandtheil des Privateigenthums, wie das „Gebrauchs"-, das „Vertrags"-, das „Schenkungs"-Recht erscheint. Es ist vielmehr ein „selbständiges (absolutes) Privatrechtsinstitut neben dem Eigenthum."[8]) Auch als solches und nach Ausweis der Rechtsgeschichte kann es vollends, und in noch höherem Maasse, wenigstens noch offenbarer und directer als das Privateigenthum selbst, als Product des Staatswillens bezeichnet und den Bedürfnissen des Volkslebens gemäss gestaltet werden.[9])

Die Entwicklung der Familie und ihres Vermögensrechts ist es nun, welche in der neueren Zeit bei unseren Culturvölkern eine Beschränkung des Familienerbrechts und eine Ausdehnung des Staatserbrechts in der Form der Erbschaftssteuer (richtiger: der „öffentlichen" Erbbetheiligung neben der „privaten" der „Familie") grundsätzlich und practisch in immer weiterem Maasse rechtfertigt. So lange, wie in früheren Geschichtsperioden auch unsrer Völker, die „Familie" im engeren oder im weiteren Sinn, das Geschlecht, grössere privatrechtliche Verpflichtungen für ihre Angehörigen trägt und der Einzelne überhaupt wesentlich nur als Glied solchen Verbands auch im öffentlichen Leben erscheint, ist es folgerichtig und auch erfahrungsmässig der Rechtsordnung entsprechend, das Erbrecht strenger auf diesen Verband zu beschränken. Das Privatvermögen fungirt hier überhaupt überwiegend als „Familienvermögen", nicht als Einzelvermögen, was auch im Rechte selbst anerkannt sein kann, so dass eigentlich das einzelne Geschlechts- oder Familienhaupt nur die Nutzung des Vermögens hat und innerhalb gewisser Grenzen bloss die Regelung dieser Nutzung frei bestimmen kann. Einer solchen ökonomischen sei es factischen, sei es rechtlichen Stellung des Privatvermögens widerspricht im Ganzen ein „öffentliches" Erbrecht mehr. Je geringer dagegen die rechtliche und practische Bedeutung und namentlich die privatrechtlichen Verpflichtungen

[8]) Grundleg. §. 286.
[9]) Grundleg. §. 277—279.

Digitized by Google

des Familienverbands gegen den einzelnen Familienangehörigen werden, je mehr letzterer sich von der Familie „emancipirt", je reiner das Privatvermögen rechtlich als Individualvermögen gilt und ökonomisch factisch als solches fungirt, je mehr gewisse Verpflichtungen, der Hilfeleistung, Armenunterstützung u. s. w., zu Gunsten des Einzelnen an öffentliche Verbände, an Gemeinde und Staat übergehen, m. a. W. je mehr statt der strengen Familien- und Geschlechterordnung der Individualismus im Volksleben Platz greift: desto begründeter im Princip, desto nothwendiger und gerechter in der Praxis wird eine Betheiligung der öffentlichen Körper, besonders des Staats, an der Erbschaft, daher desto gerechtfertigter ein System ausgedehnter Erbschaftssteuern.[10])

2) Wie vom Standpuncte der Erbordnung aus lässt sich aber auch gerade in einer solchen Entwicklung der Verhältnisse die Erbschaftssteuer billigen und sogar fordern in der Consequenz der früher dargelegten Auffassung des „Erwerbs durch Anfall oder ohne eigene wirthschaftliche Leistung" des Erwerbers. Das Individuum, das hier nunmehr das hauptsächliche selbständige unterste ökonomische und sociale Glied statt der Familie geworden ist, erwirbt in dieser Weise das, was ihm durch Erbschaft oder Legat, ab intestato nach der allgemeinen Erbordnung oder nach den testamentarischen Bestimmungen des Erblassers zufällt. Für diese Zulassung hat es in der Erbschaftssteuer dem Gemeinwesen einen Antheil abzutreten, was dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Forderung gerechter Steuervertheilung entspricht.

B. — §. 483. Einwände. Nach dem Vorausgehenden ist

1) der eine der beiden hauptsächlichen Einwände gegen Erbschaftssteuern, der rechtliche (oder „rechtspolitische"), dass diese Steuern ein „Eingriff in das Erbrecht" seien, unhaltbar. Die Erbschaftssteuer hat diesen Character, aber das beweist nicht gegen sie, sondern für die Nothwendigkeit einer richtigen socialökonomischen Gestaltung des Erbrechts. Und die Einführung dieser Steuer ist wieder eine Consequenz des socialpolitischen Gesichtspuncts im Steuer- und Finanzwesen überhaupt.

---

[10]) S. Baron in Hildebr. Jahrb. B. 26, S. 282 ff.: „Verhältn. d. Erbsch.steuer zum Erbrecht", S. 289; v. Scheel, Erbsch.steuer 2. Aufl., S. 31, 37 ff., 46 ff.

Digitized by Google

2) Der zweite Haupteinwand ist ökonomischer Art: man sieht in der Erbschaftssteuer eine „Vermögens-", eine „Kapitalsteuer". Das ist sie allerdings nominell immer und reell für den betroffenen Einzelnen gewöhnlich ebenfalls. Jedoch auch dies beweist noch nichts gegen die Zulässigkeit der Steuer, da eine Kapitalsteuer im einzelwirthschaftlichen Sinne nicht nothwendig eine solche im volkswirthschaftlichen ist und sich der Eingriff in die private Kapitalvertheilung socialpolitisch rechtfertigen lässt. Hierfür ist auf die früheren Erörterungen über die obersten volkswirthschaftlichen Principien der Besteuerung Bezug zu nehmen (§. 372—378).

C. — §. 484. Auch die Einrichtung und Durchführung der Erbschaftssteuern im Einzelnen steht mit der principiellen socialökonomischen Auffassung des Erbrechts in enger Verbindung. Wird, wie es nothwendig ist, an dem privaten Erbrecht innerhalb einer gewissen Verwandtschafts- und Familiengruppe von Personen und am testamentarischen Erbrecht mit gewissen Beschränkungen auch im Gesammtinteresse festgehalten, in Uebereinstimmung mit dem überall bestehenden Recht und mit der socialökonomischen Rechtfertigung des privaten Kapital- und Grundeigenthums neben dem Privateigenthum an Gebrauchsvermögen, so ergeben sich für das „öffentliche" Erbrecht des Staats u. s. w. oder für das System der Erbschaftssteuer folgende Hauptsätze, deren principielle Begründung in der „Grundlegung" und deren weitere finanz- bez. steuertechnische Durchführung in der speciellen Steuerlehre zu erfolgen hat.

1) Das Intestaterbrecht ist mit einem nicht allzu fernen Verwandtschaftsgrade abzuschliessen, über welchen hinaus die Erbschaft unter den Begriff der „erblosen Verlassenschaft" oder besser direct des „öffentlichen" Erbrechts des Staats fällt.[11])

2) Einerlei, ob ab intestato nach der gesetzlichen Erbfolge oder in Folge testamentarischer Bestimmung Vermögen übergeht, immer treten im Princip Erbschaftssteuern ein, auch für die nächst verwandten Erben. Nur für ganz kleine Erb-

[11]) S. v. Scheel a. a. O. S. 32. Von modernen Codificationen des Erbrechts schliesst z. B. der Code Napoléon Art. 755 mit d. 12. Grad, d. österr. bürgerl. Gesetzbuch §. 751 mit d. 5. Parentel das gesetzl. Erbrecht ab intestato unter Verwandten ab. Die älteren deutschen Rechte schliessen d. gesetzl. Erbrecht der ehelichen Sippschaft da, wo die canonischen Eheverbote wegen Blutsverwandtschaft nicht mehr Platz greifen. Vgl. Beseler, D. Priv.recht §. 130.

Digitized by Google

schaften, Erbantheile oder Legate ist es aus socialpolitischen und aus practischen steuertechnischen Gründen statthaft, die Steuer zu erlassen.[12])

3) Die Höhe der Erbschaftssteuer richtet sich einmal nach dem Verwandtschaftsgrade, sodann nach der absoluten Höhe des Erbantheils oder Legats. Die Erbschaften unter den nächsten Verwandten und Familiengenossen (Ascendenten und Descendenten, Ehegatten) werden daher zwar auch besteuert, aber mit niedrigen Sätzen, die entfernteren höher, die noch gesetzlich erbberechtigten entferntesten abermals höher und die testamentarisch eingesetzten Nicht-Erbberechtigten am Höchsten, der üblichen gesetzlichen Einrichtung entsprechend. Die grossen Erbschaften, bez. (und richtiger) die Erbportionen ferner höher als die kleinen, eine Einrichtung, die in der Praxis zwar nicht mehr immer gänzlich, aber grösstentheils noch fehlt, jedoch dem Wesen des socialpolitischen Steuersystems, dessen Glied die Erbschaftssteuer bildet, entspricht.[13])

## 6. Abschnitt.

## Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems.

## II. Die Besitzbesteuerung.

Die in der neueren Theorie ziemlich vernachlässigten und, wo sie behandelt wurden, eher abgelehnten „allgemeinen Vermögenssteuern" (s. Rau, II, §. 402 bis 404, im Ganzen abweisend, ältere Vorschläge v. Kröncke, Anleit. S. 21 und Ueber Grunds. einer gerechten Besteuer. Abh. 1; Mathy, Vorschläge über die Einführ. einer gerechten Verm.st. in Baden, Karlsr. 1831) sind in neuester Zeit in der deutschen Theorie wieder mehr und sympathisch besprochen worden. So befürwortet sie nam. Neumann in d. progr. Eink.st. und z. Th. wohl in Folge der von ihm ausgehenden Anregungen auch Andere, so Gutachter d. Ver. f. Soc.polit. u. überh. dieser Verein in d. Eisen. Versamml. 1876 in d. Verhandl. über d. Einkommensteuer. S. u. A. Gensel's Gutachten („Pers.besteuer.", Schriften d. Ver. f. Soc.pol. Nr. 3, 1873, S. 41 ff. („sobald d. Eink.st. ein gewisses Maass erreicht hat, werde man genöthigt sein, sie mit einer Vermögenst. zu combiniren"). Ders. in s. Thesen zu s. Referat auf der

[12]) Der practische Hauptmangel, der die geringe Einträglichkeit unserer Erbschaftssteuern wesentlich mit erklärt, ist die in den deutschen Gesetzen (auch noch dem preussischen vom 30. Mai 1873) übliche Erbschaftssteuerfreiheit der Descendenten und Ascendenten, während in England, Frankreich, Oesterreich und sonst im Ausland gewöhnlich auch die nächsten Verwandten steuerpflichtig sind, wenn auch mit dem kleinsten Satze, meist 1 %. Vgl. die legislat. Materialien bei Scheel S. 81 ff. In England sind Erbschaften unter 20, bez. bei unbeweglichem Gut 100 Pf. St., in Preussen Beträge unter 50 Thlr. frei.

[13]) In England bestehen ziemlich willkührl. Steuersätze, im Allgem. für grosse Erbschaften sogar niedrigere als für kleinere. In Preussen sind Beträge unter 300 Thlr. steuerfrei bei Hausstandsgenossen in einem Dienstverhältniss, grössere zahlen 1 %.

Digitized by Google

Versammlung von 1873 Nr. 2, c und in d. Referat selbst S. 21, 26 d. betr. Berichts (Verhandl. v. 1875, Nr. 11 d. Schriften, Lpz. 1875). Aehnlich Held, als Corref., eb. S. 36 These 2 u. S. 32. Ebendaselbst, etwas abweichend Neumann, S. 46 ff., Nasse S. 52. Beschlossen wurde: „eine in d. unteren Stufen progressive allgemeine Eink.st. in Verbindung mit einer allgemeinen Vermögensst. als hauptsächlichste directe (Staats-) Steuer“ zu empfehlen. S. 69.

Auf diese Strömung zu Gunsten der Vermögenssteuer hat wohl eingewirkt: in steuertechnischer Hinsicht das ungünstige, allerdings theilweise begründete Urtheil über die Ertragssteuern u. die Misslichkeit, anderswie, z. B. durch höheren Steuerfuss des Renteneinkommens oder durch Luxussteuern den Besitz passend in Gemässheit seiner grösseren Leistungsfähigkeit zu treffen; in principieller Hinsicht die Hinneigung zur höheren (progressiven) Besteuerung des grösseren und nam. des grösseren Besitzeinkommens. Ich stimme in beiden Beziehungen dem, was man zu Gunsten gerade der Vermögensbesteuerung ausgeführt hat, im Ganzen bei. Nur kann ich die steuertechnischen Vorzüge nicht ganz so hoch schätzen u. meine, dass die principielle Rechtfertigung einer höheren Besteuerung des Besitzeinkommens als des Arbeitseinkommens mittelst der Vermögenssteuer eben von der Annahme des socialpolitischen Besteuerungsstandpuncts überhaupt abhängt. Vom Standpunct der Befürworter der Vermögensst. aus (Neumann u. d. Andren) scheint mir die ganze Frage folgerichtig zu einer Frage der steuertechnischen Zweckmässigkeit zusammenschrumpfen zu müssen, was aber nicht immer deutlich hervortritt. Ausser den Genannten s. auch Maurus, Freih. in d. Volksw.sch., Heidelb. 1873, S. 179 ff. und ders. Besteuer. S. 115 ff.

In der Praxis hat die Vermögensst. im Alterthum, im Mittelalter, bes. in Städten (s. d. interess. Beispiele aus Basel in Schönberg's Bas. Fin.), hie u. da auch in neuerer Zeit als Extrasteuer, z. B. in Finanznöthen eine Rolle gespielt (s. die Noten in Rau II, 402; Weiteres in meiner spec. Steuerl.). Nicht unwichtige Beispiele der neusten Zeit liefern die Cantone der Schweiz u. die Einzelstaaten der nordameric. Union, Vorbilder, welche auch auf die neueste Bewegung in der deutschen Theorie wohl mit von Einfluss waren. S. Patten, Fin.wesen amer. Staaten u. Städte in Conrad's Samml. v. Abhandl. 1878.

Vermögenssteuern auf specielle einzelne Vermögensobjecte, bes. sogen. directe Luxussteuern sind in der neueren Theorie ebenfalls wohl mitunter, aber seltener empfohlen, überhaupt sehr wenig genauer behandelt worden. S. Rau II, §. 425, 427 (Daten in d. Noten). Eine allgemeinere Befürwortung finden Luxussteuern als Consumtionsabgaben, jedoch nur ausnahmsweise als directe Aufwandsteuern in der fleissigen und umsichtigen Monographie von v. Bilinski, die Luxussteuer als Correctiv der Einkommensteuer, „finanzwissenschaftl. Beitrag zur Lösung der socialen Frage“, Lpz. 1875; s. das. S. 141 ff., wo nur 4 dir. Luxusst. (auf Wohnung, Bedienten, Equipagen u. Pferde, Hunde) verlangt werden. Ueber Bilinski's sonstige Auffass. u. Forderungen s. d. Noten zu den späteren Abschnitten v. d. Gebrauchsbesteuerung. Eine gute und reichhaltige Uebersicht über die bisherige literar. Erörterung giebt B. S. 30 ff., im Anfange s. Werks auch über d. Luxusst. in d. Praxis. Für umfassende Besteuer. des Verbrauchs der Artikel des Genusses u. Luxus auch Maurus, Besteuer. S. 319 ff., Eisenhart, Besteuer. S. 169, 181 ff. Hier geht dann die Frage wie bei Bilinski in diejenige der Gebrauchsbesteuerung über. Darüber unten §. 494. Ich kann principiell die Luxussteuern (auch die directen) ebenso wie die Vermögenssteuern billigen, steuertechnisch sind mir directe Luxussteuern von zweifelhaftem Werth, jedenfalls von mässiger practischer Bedeutung. S. §. 489.

### I. — §. 485. Nominelle und reelle Besitzbesteuerung.

Die Besitzbesteuerung kommt

A. einmal als ein Mittel zur reellen Besteuerung des Einkommens in Betracht, ist also dann eine nominelle oder dient als Bemessungsgrundlage der Besteuerung: als steuertechnisches Hilfsmittel der Erwerbsbesteuerung zur Lösung der Aufgaben derselben mittelst eines anderen Verfahrens, indem



Digitized by Google

vom Besitz auf den Erwerb, die Erwerbsfähigkeit und die Steuerfähigkeit zurückgeschlossen wird. Mit Ausnahme des Falls der Erbschaftssteuer, welche auch zu den nominellen Besitzsteuern gehört, ist die Besitzbesteuerung in der Regel nur eine solche nominelle und soll das gewöhnlich auch nur sein. Mit ihr haben wir uns im Folgenden vornemlich zu beschäftigen.

B. Doch kann sie absichtlich oder unabsichtlich eine reelle werden, wo der Besitz die eigentliche Steuerquelle wird. So die Erbschaftssteuer, in gewissen Fällen die Verkehrssteuer (Besitzwechselabgabe), die Steuer auf den Conjuncturengewinn, so aber auch allgemeine Vermögenssteuern in dem allerdings sehr seltenen Fall, dass eine solche Steuer nach ihrer bedeutenden Höhe und auch wohl nach ihrer Veranlagungs- und Erhebungsart nicht aus dem Einkommen entrichtet werden kann. Auch eine Besitzsteuer als reelle Vermögenssteuer ist nach dem Früheren nicht schon an sich immer unzulässig. Denn eine reelle Besteuerung des einzelwirthschaftlichen Vermögens ist nicht unbedingt eine solche des volkswirthschaftlichen Vermögens und lässt sich in Staatsnothlagen und auch sonst unter Umständen (§. 373—376) vom socialpolitischen, wenn auch nicht vom rein finanziellen Besteuerungs-Standpuncte (§. 398) aus billigen. Ferner kann ausnahmsweise auch eine reelle Besteuerung des Volksvermögens vorkommen (§. 371). Nothwendig wird aber immer sorgfältig zu prüfen sein, ob die stets seltene Eventualität einer reellen Vermögenssteuer wirklich vorliegt, was im Allgemeinen nur in Betreff der schon betrachteten Fälle der Erbschaftssteuer und der Besteuerung von Spiel- und von gewissen Conjuncturengewinnen, welche dem angelegten Vermögenswerth hinzu wachsen, zu sagen ist; sodann, ob die nominelle Besitzsteuer nicht wider die Absicht des Gesetzgebers zu einer reellen wird, was natürlich möglichst verhütet werden muss.

Die nominelle Besitzbesteuerung ist als steuertechnisches Hilfsmittel der Erwerbsbesteuerung schon in den vorangehenden Abschnitten ausdrücklich oder implicite mehrfach mit berührt worden. Es sind aber noch einige weitere Ausführungen über sie zur Ergänzung an dieser Stelle nothwendig, welche namentlich ermitteln sollen, ob und welche steuerpolitischen Zielpuncte durch sie sich etwa zweckmässig erreichen lassen.

Die Untersuchung über die reelle Besitzbesteuerung ist in den früheren Erörterungen über die Wahl der Steuerquelle (§. 369 ff.),

Digitized by Google

über die Auffassung der Gerechtigkeitsgrundsätze der Besteuerung vom socialpolitischen Standpuncte aus (§. 398 ff.), dann in den letzten Abschnitten in den Betrachtungen über die Verkehrs- (§. 467 ff.), die Conjuncturengewinns- (§. 473 ff.) und die Erbschaftssteuern (§. 482 ff.) im Wesentlichen schon geführt worden.

II. — §. 486. Formen der nominellen Besitzbesteuerung. Dieselbe kann in vier Formen vorkommen.

A. Einmal, indem sie die Gesammtheit des Besitzes einer Person (Wirthschaft) ins Auge fasst: dann erscheint sie als allgemeine Vermögenssteuer.

B. Zweitens kann sie den ererbten Besitz im Augenblick des Erbesübergangs, bez. der Erbesantretung treffen: dann nimmt sie die Gestalt der Erbschaftssteuer an.

C. Oder sie knüpft sich drittens an gewisse Kategorieen des Besitzes, nemlich

1) an das Productivvermögen (Kapital) oder an das Gebrauchsvermögen einer Person je in seiner Gesammtheit oder

2) an die einzelnen Ertragsquellen, welche das Productivvermögen umfasst, insbesondere an den Boden, die Gebäude, das bewegliche oder das Geldkapital, und von den beiden Abtheilungen des Gebrauchsvermögens speciell an das Nutzvermögen: dann fungirt sie als partielle Vermögenssteuer immer je für eine dieser Kategorieen oder deren Unterarten.

D. Endlich viertens: sie trifft ganz specielle einzelne Objecte des Nutzvermögens: so namentlich als sogen. directe Luxussteuer, aber gelegentlich auch in dem einen oder anderen sonstigen Falle.

A. — §. 487. Die Besitzbesteuerung als allgemeine Vermögenssteuer. Hier wird die Steuer nach dem Werthe des Vermögens bemessen und dieser Werth durch Anschläge oder auf Grund von Declarationen festgestellt. Steuern dieser Art sind schon früher, z. B. in Städten, vorgekommen, finden sich auch neuerdings wieder in der Praxis (Nordamerica) und sind mitunter in der Theorie gerade für moderne Verhältnisse empfohlen worden (Neumann).

1) Durch eine solche Steuer lässt sich im rein finanziellen Steuersystem die allgemeine (nominelle) Einkommensteuer in Bezug auf die besitzenden Classen mit durchführen, indem man aus dem Vermögen auf das Einkommen zurückschliesst. In Fällen, wo das Einkommen schwer zu ermitteln ist, kann eine



Digitized by Google

allgemeine Vermögenssteuer, für welche man wenigstens gewisse Anhaltspuncte öfters leichter gewinnt, z. B. in der Art und Grösse des Nutzvermögens, wohl erwünscht Hilfe gewähren. Aber die einzelnen Vermögensobjecte sind doch in sehr ungleichem Grade schwer oder leicht zu ermitteln und der Rückschluss auf das Einkommen bleibt ebenfalls oftmals misslich. Eine allgemeine Vermögenssteuer als allgemeine Einkommensteuer der Besitzenden möchte daher doch nur ausnahmsweise räthlich sein. Neben einer solchen macht sie doppelte Mühe und empfiehlt sich wohl nur unter Umständen im folgenden Falle.

2) Sie kann nemlich im socialpolitischen Steuersystem neben einer allgemeinen Einkommensteuer zum Zweck der höheren Besteuerung der besitzenden Classen in Betracht kommen. Hier erfüllt sie dieselbe Aufgabe wie die directen Luxussteuern und wie Verbrauchssteuern (eventuell mit entsprechend höherem Steuerfusse) auf Genussmittel der Wohlhabenderen und principiell besser, weil sie gleichmässiger als diese Steuern wirkt. Auch dieselbe Aufgabe wie ein System der Ertragsbesteuerung, mit dem die Renteneinkommen etwa noch besonders besteuert werden; im Ganzen zwar wohl, trotz der Mängel der Ertragssteuern, kaum besser, aber doch so, dass diese allgemeine Vermögenssteuer mitunter vor solchen Steuern Vorzüge haben könnte. Ein Vorzug ist es z. B., dass sie das sonst leicht unbesteuert bleibende Nutzvermögen mit trifft, welches Personen höheren Wohlstands öfters auch in relativ grösserem Betrage besitzen. Namentlich muss dieser Weg der höheren Besteuerung der Besitzenden aber mit dem anderen sich bietenden verglichen werden, diese Personen durch einen höheren Steuerfuss der allgemeinen Einkommensteuer für das „Einkommen aus Besitz" stärker zu belasten. Wenn man bei letzterer Steuer, dem richtigen Einkommenbegriff gemäss, eine „fictive Rente" des Nutzvermögens zum steuerpflichtigen Einkommen schlägt, so hat der erste Weg der Vermögenssteuer keinen principiellen Vorzug vor dem anderen. Aber in der Praxis kann er Vortheile bieten und gerade der Schwierigkeit, eine solche Berücksichtigung des Nutzvermögens bei der Einkommensteuer unmittelbar eintreten zu lassen, wird man dabei überhoben. Wird einmal das socialpolitisch richtige Princip angenommen, Renten- oder Besitzeinkommen höher als Arbeitseinkommen zu besteuern, so darf daher wohl die Verbindung einer allgemeinen Vermögens-

Digitized by Google

steuer zu diesem Zweck mit der Einkommensteuer ernstlich erwogen werden.

3) Eine allgemeine Vermögenssteuer lässt sich theilweise mit als Objectbesteuerung wie die Ertrags- oder Ertragsquellenbesteuerung behandeln. Sie vermag dann Aufgaben zu lösen, für welche die Einkommensteuer als Subjectbesteuerung nicht ausreicht und sonst Ertragssteuern nothwendig würden (§. 410, 415). Hier kann es dann, namentlich wenn diese letzteren fehlen, in Frage kommen, ob man nicht statt ihrer auf eine solche Vermögenssteuer recurrirt, da diese steuertechnisch vielleicht einfacher herzustellen und bei ihrer Ausdehnung auf alle Vermögensbestandtheile, auch im Nutzvermögen, mitunter noch geeigneter ist, als Objectbesteuerung zu dienen. Besässen wir in unseren Staaten nicht meistens ausgebildete Ertragssteuern, so würden gewisse Bedürfnisse der Staats- und mehr noch der Communalbesteuerung auf solche Vermögenssteuern hindrängen, so in den practisch häufigen und wichtigen Fällen, dass der Ort, wo ein Vermögensobject (namentlich eine Realität) liegt und wo der Eigenthümer wohnt, verschiedene sind (§. 410). —

In Bezug auf die zweite Form der Besitzsteuer, die Erbschaftssteuer kann auf das Frühere verwiesen werden (§. 482 bis 484), so dass wir uns gleich zur dritten Form wenden:

B. — §. 488. Die Besitzbesteuerung als partielle Vermögenssteuer. Auch hier wird die Steuer nach dem ermittelten Werth der Kategorieen von Vermögensobjecten, auf welche sich die Besteuerung beziehen soll, bemessen.

1) Bei dem Productivvermögen einer Person oder Wirthschaft, welches durch die Steuer in seiner Gesammtheit oder in Bezug auf die einzelnen Ertragsquellen umfasst werden soll, wird dann wieder von dem Werth auf den Ertrag geschlossen. Die Besitzsteuer erscheint hier als das indirecte Verfahren der Ertragsermittlung im Gegensatz zu dem directen Verfahren in der gewöhnlichen Ertragsbesteuerung. Bei der Grund-, der Gebäude- und der Zinsrenten- oder der i. e. S. sogenannten „Kapitalsteuer", selbst bei der Gewerbesteuer kommt jenes indirecte Verfahren mitunter vor, theils selbständig, theils zur Ergänzung des directen Verfahrens, wie dies in der speciellen Steuerlehre näher angegeben werden wird. Die Besitzsteuer kann hier vor der directen Ertragsermittlung Vorzüge haben, so z. B. beim Grund und Boden den der einfacheren und sichereren Feststellung des Werths („Verkehrs-

werths") als des Reinertrags, zum Theil deshalb, weil man sich dort an objective Momente, an Thatsachen des Verkehrs selbst, welche nicht so schwer zu ermitteln sind (Kaufpreise), hält. Aber das Missliche bleibt immer der Schluss vom Werth auf den Ertrag, wie sich gerade beim Grundstück, auch bei Geldkapitalien (Werthpapieren u. dgl.) am Deutlichsten zeigt. Im Ganzen wird die Besitzsteuer hier doch wohl nur allgemeiner empfohlen werden können, wenn es an einer sorgfältigen Ertragssteuer fehlt; sodann eben als Hilfsverfahren (eventuell als Hauptverfahren) zur Einrichtung der Ertragssteuer.

2) Bei dem Nutzvermögen einer Person oder Wirthschaft hat die Besitzsteuer dagegen eine grössere Bedeutung, aus den oben schon angedeuteten Gründen (§. 487 sub 2). Denn hier kommt kein reeller Ertrag im gewöhnlichen Sinne vor, sondern nur jene „fictive Rente", welche allerdings in den Genüssen und Genussmöglichkeiten des Nutzvermögens liegt, aber sich rechnerisch nur ziemlich willkührlich bestimmen lässt. Der Werth dieses Nutzvermögens ist dagegen etwas Concretes und nicht allzu schwierig zu ermitteln. Auch im rein finanziellen Steuersystem ist nun die Mitbesteuerung des Einkommenstheils, welchen die Genüsse u. s. w. des Nutzvermögens darstellen, in der socialpolitischen Besteuerung sogar die Höherbesteuerung dieses Theils als eines aus Besitz herrührenden Einkommens geboten. Hier kann daher eine Besitzsteuer auf das Nutzvermögen ein verhältnissmässig einfaches und zweckmässiges Mittel neben der Einkommensteuer zur Erreichung dieses Ziels sein. Man wird dadurch mitunter die reicheren und reichsten Classen für die in ihrem grossen und verschiedenartigen Nutzvermögen liegende Steuerfähigkeit recht passend zur Besteuerung heranziehen. Nicht zu übersehen ist übrigens, dass die Besitzsteuer vom Nutzvermögen, von dem gesammten, wie hier, oder von einzelnen Objecten, wie in der folgenden Form, eigentlich zugleich eine Gebrauchsbesteuerung ist, welche eventuell auch durch eine andere Form dieser letzteren verwirklicht werden kann. Die Besitzsteuer erscheint aber auch von diesem Gesichtspunct aus betrachtet nicht ungeeignet.

C. — §. 489. Die Besitzbesteuerung als Steuer auf einzelne Objecte des Nutzvermögens, besonders als directe Luxussteuer. Hier werden diese Objecte beim Besitzer mit periodisch (jährlich) wiederkehrenden Steuersätzen belegt. Gerade hierbei

Digitized by Google

erscheint die Steuer als Gebrauchssteuer. Die Erörterungen in den folgenden Abschnitten beziehen sich daher auf sie mit. Principiell lässt sie sich sowohl vom rein finanziellen als vom socialpolitischen Standpuncte aus billigen, soweit überhaupt eine Gebrauchsbesteuerung einzelner Gegenstände zu vertreten ist. Practisch und steuertechnisch möchte sie nur ausnahmsweise räthlich sein.

1) Der Besitz von einzelnen solchen Objecten weist auf Einkommen, daher auf Steuerfähigkeit hin, derjenige bestimmter Arten solcher Gegenstände („Luxussachen") auf höheres Einkommen, und in beiden Fällen liegt Besitzeinkommen vor. An und für sich kann man daher die rein finanzielle, proportionale und die socialpolitische, progressive und das Besitzeinkommen höher belastende Einkommenbesteuerung durch eine solche Besitzsteuer verwirklichen. Ob und wie weit genügend, das hängt von der richtigen Auswahl der Objecte und der richtigen Höhe der Steuersätze ab. In beiden Hinsichten ist eine ziemlich weitgehende Willkühr unvermeidlich. Deshalb scheint uns eine andere Besteuerung, welche demselben Ziel der Einkommenbesteuerung zustrebt, zweckmässiger, mindestens die vorerwähnte Form der Besitzsteuer des ganzen Nutzvermögens.

2) Steuertechnische Gründe führen zu demselben Ergebniss. Jene Willkühr in der Auswahl der Steuerobjecte und in der Höhe der Steuersätze ist steuertechnisch ein grosser Uebelstand. Die Besteuerung verlangt ein leicht besonders lästiges Eindringen in die Privatverhältnisse, das nicht einmal durch ein günstiges finanzielles Resultat beschönigt wird. Denn wegen der Willkühr in der Wahl der Objecte und wegen der leicht drohenden Einschränkung des betreffenden Besitzes sind hohe Steuersätze, deswegen und wegen der meist geringen Verbreitung solchen Luxusconsums ist wieder ein hoher Steuerertrag ausgeschlossen.

Es steht an und für sich nichts im Wege, auch einzelne Gegenstände des Productivvermögens, z. B. gewisse Bestandtheile der Betriebseinrichtungen, Maschinen u. dgl. mit Steuersätzen zu belegen. Auch dies ist eine Form der Besitzsteuer, welche gelegentlich vorgekommen ist und auch wohl noch vorkommt. Eine solche Steuer erscheint dann aber wieder nur als ein, meist ziemlich rohes Verfahren zur indirecten Ermittlung des Ertrags einer Unternehmung, indem aus dem Besitz solcher Objecte auf den Umfang des Geschäfts u. s. w. zurückgeschlossen wird.

Digitized by Google

Die weitere Beurtheilung kann auf die Darstellung der Ertragsbesteuerung in der speciellen Steuerlehre verschoben werden.

Es ergiebt sich aus dem Vorausgehenden, dass die selbständige Bedeutung der nominellen Besitzbesteuerung doch im Ganzen nur gering ist. Bloss als allgemeine Vermögenssteuer, welche in Nothzeiten als Extrasteuer dient, dann im socialpolitischen Steuersystem und als partielle Vermögenssteuer des gesammten Nutzvermögens auch im rein finanziellen Steuersystem würde sie grössre Wichtigkeit erlangen.

## 7. Abschnitt.

## Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems.

## III. Die Gebrauchsbesteuerung. A. Ihre Arten und Formen.

Die Finanztheorie hat bisher in ihrer Beurtheilung der Verbrauchsteuern, des Haupttheils der von mir sogen. Gebrauchsbesteuerung, gewöhnlich zwei nahe liegende Fehler nicht genügend vermieden. Diese Steuern sind einmal leicht als unentbehrlich, wenigstens da, wo es sich, wie in unseren modernen Staaten, um die Deckung eines grossen Staatsbedarfs handelt, nachzuweisen und nicht minder lassen sich bei ihnen schwere Verstösse gegen die obersten Steuerprincipien, besonders gegen die gerechte Steuervertheilung unschwer aufdecken, namentlich, wenn man sich an die üblichsten, und aus practischen Gründen wenigstens in gewissem Umfang nothwendigsten Arten dieser Steuern hält. Der eine Fehler der Theorie liegt nun darin, dass man sich mit der Praxis wegen der Unentbehrlichkeit dieser Steuern über jene Verstösse hinwegsetzt oder sich durch optimistische Annahmen in Betreff der ausgleichenden Wirkung der Ueberwälzung darüber täuscht oder — täuschen will und so namentlich das Ziel gerechter Steuervertheilung grossentheils und jedenfalls viel mehr, als es nöthig ist, aus den Augen verliert. Der zweite Fehler besteht in der Hinwegsetzung über die Unentbehrlichkeit und über die entwicklungsgesetzmässige Begründung dieser Steuergattung in der modernen Welt, indem aus jenen Verstössen gegen die Steuerprincipien, bes. gegen die gerechte Steuervertheilung ein unbedingtes Verdict gegen die ganze Gattung abgeleitet wird. Die Neigung zu dem erstgenannten Fehler findet man in der soit-disant pract. Richtung mancher neueren eclectischen Finanztheoretiker, in Deutschland auch bei Rau, sogar, implicite wenigstens, bei den „Socialpolitikern", bes. bei Held, aber im letzten Grunde selbst noch bei Stein, trotz der scheinbar sehr abweichenden Auffassungen des letzteren. Der zweite Fehler tritt bei jenen theoretischen Nationalökonomen hervor, welche die Verbrauchsteuern allein für sich, ohne Zusammenhang mit der sonstigen Besteuerung u. ohne Rücksicht auf die geschichtlichen Bedingungen der Entwicklung dieser Steuergattung beurtheilen: er findet sich schon vor den Physiokraten u. A. Smith bei einzelnen Theoretikern, dann bei vielen u. bedeutenden Nationalökonomen u. Finanzschriftstellern der Smith'schen Schule, ausserdem bei radicalen Politikern u. neuerdings daher besonders bei den Socialisten. Ein Hauptvertreter letzterer Richtung ist Lassalle. Seine Auffassung ist bei aller ihrer Einseitigkeit viel tiefer u. grossartiger, als diejenige der sonstigen Gegner der Verbrauchsteuern. Sie steht in Zusammenhang mit einer bedeutsamen geschichtsphilosophischen Betrachtung des ganzen Steuerwesens, die zwar auch sehr einseitig, aber keineswegs schlechtweg unrichtig ist. Dadurch wird es gerechtfertigt, Lassalle als den bedeutendsten neueren Gegner der Verbrauchsteuern anzusehen u. auf ihn mehr Gewicht als auf irgend einen anderen Gegner dieser Steuergattung zu legen. Er fasst dabei auch so ziemlich Alles zusammen, was

Digitized by Google

die Nationalökonomen u. Politiker vom Standpunct der Gerechtigkeit aus gegen diese Besteuerung einwenden. Warum hat Stein Lassalle gar nicht berücksichtigt?

Es handelt sich hier namentlich um zwei literar. Auslassungen Lassalle's. Er hat zuerst in einem Vortrag im Berl. Handwerkerverein, der u. d. T. „Arbeiterprogramm. Ueber den besond. Zus.hang der gegenwärt. Geschichtsperiode mit der Idee des Arbeiterstands" in Zürich 1863 erschienen ist, die Frage der indirecten Steuern kurz berührt (S. 26 ff.). Wegen dieser Ausführungen, als geeignet, „die besitzlosen Classen zum Hass u. z. Veracht. gegen d. Besitzenden öffentl. angereizt zu haben", gerichtlich angeklagt u. in 1. Instanz verurtheilt, hielt er dann in der Appell.-instanz vor dem K. Kammergericht in Berlin eine Vertheid.rede, die u. d. T. „Die indirecte Steuer und die Lage der arbeitenden Classen" ebenfalls in Zürich 1863 erschienen ist (136 S.). Diese Schrift ist bei aller tendenziösen u. gutgläubigen Uebertreibung, die ihr den Character einer Parteischrift giebt, doch von erheblichem Werth. Sie ist zugleich mit einem umfassenden geschichtlichen u. namentlich literargeschichtl. Material ausgestattet, so dass sie in letztrer Hinsicht wohl das vollständigste Repertorium von Ausführungen hervorragender Nationalökonomen u. Finanztheoretiker u. Politiker von Bodin, Boisguilbert, Forbonnais an bis auf die neueste Zeit gegen die Verbrauchsteuern bildet (S. 14 ff.).

Lassalle bringt, ungleich tiefer als irgend ein anderer Gegner oder Anhänger der Verbrauchsteuern, die Entwicklung der letzteren in Zusammenhang mit der Entwicklung der Geschichte der modernen Gesellschaft u. ihrer Classen. Einzeln freilich schon früh vorkommend, bes. in den Städten, in den letzten Jahrhunderten sich ausdehnend, im 17. u. 18. Jahrhund. von d. absoluten Staatsgewalt des unaufgeklärten und aufgeklärten Despotismus weiter entwickelt, sind sie in der „staatsbürgerl. Periode" oder in der ökonomischen Periode der „Vorherrschaft des beweglichen Kapitals" (der „Bourgeoisie") zu einem Hauptttheil der practischen Staatsbesteuerung ausgebildet worden. Oder wie Lassalle, allerdings bereits übertreibend, wörtlich in s. 1. Rede (S. 27, 2te Rede S. 6) sagt: „. . . der Betrag aller indirecten Steuern [wie er mit vielen Anderen die Verbrauchst. nennt], statt die Individuen nach Verhältniss ihres Kapitals und Einkommens zu treffen, (wird) seinem bei Weitem grössten Theile nach von den Unbemittelten, von den ärmeren Classen der Nation gezahlt. Nun hat zwar die Bourgeoisie die indirecten Steuern nicht eigentlich erfunden; sie existirten schon früher. Aber die Bourgeoisie hat sie erst zu einem unerhörten Systeme entwickelt u. ihnen beinahe den gesammten Betrag der Staatsbedürfnisse aufgebürdet." Letztere Uebertreibung erklärt sich z. Th. daraus, dass Lassalle in unzulässiger Weise (bei der Grundsteuer unter Hinweis auf eine hier irrige Lehre Ricardo's) auch die Grundst. als eine „auf den Getreidepreis abgewälzte und somit definitiv von den Getreideconsumenten bezahlte" [die oben S. 277 Note 22 erwähnte, in officiellen Kreisen bei uns vertretene Theorie!], ferner die Gewerbest., die gesammten Justizkosten (unter Absehen vom Gebührenelemente darin) zu den „indirecten" Steuern rechnet (Gerichtsrede S. 7, 97), was dann an der preuss. Steuerstatistik ausgeführt wird.

Der richtige Kern in Lassalle's Auffassung, für den ihm der „Autoritätenbeweis" auch vollständig gelingt, ist, dass durch die wichtigsten der üblichen Verbrauchsteuern eine relative Steuer-Ueberlastung der unteren Classen herbeigeführt wird, welche sich durch Ueberwälzung in keiner Weise genügend ausgleicht (Ger.rede S. 36 ff.). Darin liegt eine unbestreitbare Verletzung der Gleichmässigkeit der Besteuerung. Von diesem Gesichtspunct aus haben auch so zahlreiche Nationalökonomen gegen diese Steuern Bedenken geäussert und mitunter die Beseitigung dieser Abgaben, bez. die Ersetzung derselben durch directe Schatzungen u. dgl. verlangt. Bei Lassalle a. a. O. finden sich hier, allerdings mit besond. Auswahl der polemischen, seinem Zweck dienenden Kraftstellen der Autoren, reichere literar. Ausweise als sonst irgendwo, S. 14 ff. S. auch Rau II, §. 406, Note a; Stein II, 200 ff. Die Nationalökonomen heben dabei gewöhnlich auch die sonstigen Nachtheile der Verbr.steuern, ihre Verstösse gegen die volkswirthschaftl. Interessen und gegen die Grundsätze richtiger Steuerverwaltung hervor. Die Physiokraten, wie Quesnay selbst, mussten schon von ihrem princip. Standpuncte aus vollends die Verbr.- oder indir. Steuern verwerfen. A. Smith, b. V, ch. 2, sect. 2, in einem Abschn. d. 4. Artikels („taxes upon consumable commodities") (Asher II, 399 ff.) urtheilt streng über diese Steuern, wenn er ihren Einfluss auf die noth-

Digitized by Google

wendigsten Lebensmittel mit dem Einfluss eines unfruchtbaren Bodens oder eines schlechten Klimas vergleicht und über die Ueberwälzung denkt er in dem practisch wichtigsten Falle nicht optimistisch. Von einer Steuer auf die von ihm sogen. necessaries of life nimmt er an, dass sie, wie directe Lohnsteuern, wenigstens nach einiger Zeit zu einer Lohnerhöhung u. schliesslich zu höheren Waarenpreisen für den Consumenten führe. Steuern auf andere, von Smith luxuries of the poor gen. Artikel bewirken nach ihm aber nicht nothwendig eine Erhöhung des Arbeitslohns. (Lassalle's Citate aus Smith, Indir. St. S. 21 ff., nach d. französ. Uebersetzung v. Garnier sind etwas tendenziös herausgesucht). J. B. Say hebt den stark umgekehrt progress. Character der Verbrauchst. scharf hervor (cours compl. d'écon. polit. VIII partie ch. 4); ähnlich Sismondi in s. nouv. princ. II, l. 6, ch. 6 (2. ed. p. 210 ff. „le riche échappe à presque tous les impôts sur sa consommation; réduire tous les impôts à celui sur la consommation c'est ramener le systême féodal, où le noble et le riche ne payent rien", aus d. Table analyt. II, 485). Aehnlich auch Deutsche. So bes. scharf Lotz, Handb. III, 175 (Kraftstellen bei Lassalle, Ind. St. S. 25 ff.). Von älteren Finanzschriftstellern Eschenmaier, üb. d. Consumtionsst. Heidelb. 1813, Kröncke, Grunds. N. 3, v. Liechtenstern, Aphorism. u. Notizen über wichtige Zweige d. Fin.wes. Altenb. 1821 S. 31, v. Almenstein, üb. d. Vorzüge u. Mängel d. indir. Besteuer. Düsseld. 1831. Von Neueren s. Pfeiffer, Staatseinn. II, 342—367, der Typus der liberalen Oekonomik in dieser Frage: bes. gegen die Verbr.steuern die ungleiche Belastung des Einzelnen, die theure Erhebung, die Reizung zur Umgehung geltend gemacht u. im Schlussurtheil „aufs Entschiedenste die Aufhebung der Verbrauchst. u. bes. der indirecten unter ihnen" verlangt (S. 364), — freilich nur als Ziel, das nicht sofort zu erreichen sei.

Jener anderen Richtung in der Literatur u. in der Praxis, welche sich mit den Verbrauchsteuern mehr oder weniger gut abfindet oder sich selbst mit ihnen befreundet u. dieselben bes. befürwortet, muss man den Vorwurf machen, dass sie die hervorgehobene Schattenseite dieser Steuern zu leicht nimmt und nicht genügend auf Ausgleichungsmittel, bes. im Gebiet der directen Erwerbsbesteuerung, sinnt. Das Richtige liegt auch hier in der Mitte zwischen den Ansichten u. Forderungen der unbedingten Gegner und der zu willfährigen und zu optimistischen Anhänger dieser Steuern.

Man wird nemlich Lassalle's und der Socialisten Auffassung der indirecten Verbrauchsteuern, als derjenigen Steuerform, durch welche die besitzende Classe im Zeitalter der Vorherrschaft des mobilen Kapitals die formell aufgegebene u. gesetzlich aufgehobene Steuerfreiheit reell im Wesentlichen wieder herstelle, doch nur in beschränktem Maasse als richtig zugeben können, auch wenn man nicht zu den Anhängern der optimist. Ueberwälzungstheorie der indirecten Lohnsteuern gehört. Lassalle selbst imputirt der „Bourgeoisie" nicht den bewussten nackten Egoismus in diesen Dingen. Er macht nur mit Recht geltend, dass jede auf die Staatsgesetzgebung Einfluss gewinnende Classe gleichsam instinctiv ihr Classeninteresse vertritt und deshalb den Besitzenden heutzutage die Verbrauchsteuern viel sympathischer als directe Einkommen- u. ähnliche Steuern sind. In diesem Umfang ist die Auffassung wohl richtig und psychologisch begründet, auch durch manche Thatsachen bestätigt (Frankreichs Steuerpolitik, bes. auch seit 1871! Günstige Beurtheilung der Verbrauchsteuern in Deutschland seit 1878). Es ist dieselbe Erscheinung, als wenn die nicht-besitzenden Classen progress. Einkommensteuern u. dgl. wünschen (s. o. §. 352 über „sociale" Steuerkämpfe).

Aber Lassalle's geschichtliche Begründung der Entwicklung der Verbrauchsteuern ist eine einseitige und seine ganze Theorie enthält daher auch eine wesentliche Lücke. Der Erklärungs- und Rechtfertigungsgrund der Zunahme der Gesammtbesteuerung u. der absoluten u. relativen Vermehrung der Verbrauchsteuern liegt in der Steigerung des öffentlichen Bedarfs u. des Nationaleinkommens, sowie in einer derartigen Differenzirung des letzteren, dass auch den unteren arbeitenden Classen ein Betrag davon zufällt, welcher bei der erforderlichen grösseren Gesammtbesteuerung nicht unbedingt unbesteuert bleiben kann. Das Einkommen des einzelnen „Arbeiters" ist für die Besteuerung unwesentlich, das Einkommen der Gesammtheit der unteren Classen bildet aber eine so grosse Quote vom Volkseinkommen, dass es in der Regel mit besteuert werden muss. Das Einkommen einer grossen Zahl von Personen u. Familien der unteren Classe enthält auch einen gewissen, wenngleich kleinen Betrag „freien" Einkommens, wie sich gerade aus den Con-

Digitized by Google

sumtionsverhältnissen mit ergiebt. Dieser Betrag kann nach dem Princip der Leistungsfähigkeit mit besteuert werden. Ohne dass ferner hier die früher abgewiesene falsche Anwendung des Princips von Leistung u. Gegenleistung stattfände (s. §. 419), ist doch in der Frage der Verbrauchsbesteuerung, als eines Hauptmittels zur Besteuerung der unteren Classen, auf den inneren Grund der Zunahme des Finanzbedarfs hinzuweisen, aus der wieder die Nothwendigkeit höherer Besteuerung hervorgeht: die Gemeinwirthschaft übernimmt immer mehr Thätigkeiten u. führt sie immer besser aus u. zwar wesentlich auch mit im Interesse der unteren Classen. Ein Punct, der von Lassalle ganz bei Seite gesetzt, dagegen namentlich von Stein, nur in etwas abweichender Formulirung, sachlich aber übereinstimmend, mit Recht für die Frage der Verbrauchsbesteuerung als wichtig, ja als entscheidend hervorgehoben wird: Stein (II, 172 u. a. a. Stellen) verlangt mit Recht als Ersatz der Steuerzahlung die Reproductivität der Steuer in den Leistungen der Verwaltung. Hier ist nun auch für die unteren Classen an alles das zu erinnern, was gerade der moderne Staat u. seine Communen direct u. indirect für die ganze Bevölkerung u. vielfach speciell für die unteren Classen leisten: Unterricht, Sanitäts-, Armen-, Verkehrswesen u. s. w., aber auch „Sicherheitswesen" kommt in Betracht, wenn man nur bedenkt, in welchem Maasse die innere u. äussere Sicherheit im Staate gegenüber den Gewaltthaten und Kriegszügen früherer Perioden auch dem „Arbeiter" zu Gute kommen. Der moderne Staat hat diese Aufgaben an sich genommen, er braucht dafür Mittel zur Kostendeckung und wenn er selbst durch eine manches Unbillige enthaltende Verbrauchsbesteuerung diese Mittel auch den unteren Classen mit abnimmt, so verbessern diese durch eine solche rechtlich geordnete regelmässige Contribution ihre Lage immer noch wesentlich gegen früher. Man darf nicht übersehen, dass hier vielfach nur ein Theil der älteren Frohnden und Grundabgaben, Schutzgelder u. dgl. für die Schutzgewährung an den Grund- und Schutzherrn in die neue Form der Staatssteuer verwandelt wird. Zur Berichtigung und zur Ergänzung von Lassalle's Auffassung ist es nothwendig, dies sehr zu beachten.

Von dem hier gegen Lassalle vertretenen Gesichtspunct aus möchte die Verbrauchsbesteuerung und zwar gerade eine solche von nothwendigen Arbeiterconsumtibilien (Salz, Petroleum!) sogar noch ein besonderes Hilfsmittel bieten, um wichtige ökonomische Probleme der Arbeiterfrage leichter ihrer Lösung entgegen zu führen. So erscheint z. B. selbst die Salzsteuer (ähnlich die Branntwein- und Schanksteuer) sofort in andrem Lichte, wenn man etwa aus ihrem Ertrage die Mittel zur Garantie und Dotation eines umfassenden Arbeiterversicherungswesens zur Verfügung stellte, ein Plan, den ich mir anderswo weiter zu verfolgen vorbehalte. Der steuertechnische Vorzug der „indirecten" vor der „directen Erhebung" liesse sich dabei einmal unmittelbar in einer Angelegenheit fundamentalsten Arbeiterinteresses verwerthen.

Statt aber in der obigen oder in ähnlicher Weise die entwicklungsgesetzmässige Begründung der Verbrauchsteuern zu liefern, haben die Anhänger der letzteren die gar nicht zu bestreitenden Mängel dieser Steuerart beschönigt oder ignorirt und es so versäumt, die richtigen Forderungen zur Ergänzung des ganzen Steuersystems u. zur Ausgleichung jener Mängel zu stellen. Der blosse Hinweis auf die „practische Unentbehrlichkeit" ist keine genügende wissenschaftliche Begründung. Die Beweisführung der mehr oder weniger bedingten oder unbedingten Anhänger der Verbrauchsteuern bedarf deswegen ebensowohl eine Einschränkung als diejenige der Gegner. Von Früheren s. z. B. Sonnenfels, Fin. §. 165 ff., Jacob, Fin. I, §. 683 ff. (geht v. d. pract. Unmöglichkeit aus, mit d. Einkommenst. allein bei starken öffentl. Bedürfnissen auszureichen), Fulda §. 202 ff.; v. Malchus, Fin. I, §. 60, 61, S. 283—299 (Vorführung der Gegengründe gegen Verbr.steuern u. Versuch der Widerlegung, aber bei manchem Richtigen gewiss nicht mit dem von Stein II, 201 gerühmten Erfolg, dass „seit dieser Zeit kein ernstlicher Zweifel gegen diese Steuern mehr erhoben worden sei"; der alte bequeme, aber grossentheils unrichtige Verlass auf Ueberwälzung auf die Reichen (s. u. §. 511) ist auch Malchus' Einwand gegen den Vorwurf einer Ueberlastung der unteren Classen durch die Verbr.steuern, S. 289); Hoffmann, Steu. S. 245 ff. (sehr kurz und ohne princip. Begründung); M'Culloch, taxation p. 148; Mill, princ. b. V, ch. 4 u. 6.

Digitized by Google

Auch die Beweisführung von Rau u. anderen neueren Finanztheoretikern befriedigt nicht. Rau (II, §. 406—424) sieht in den von ihm mit Vorliebe sogen. Aufwandsteuern nur einen anderen Weg zur Besteuerung des Einkommens, als mittelst der Schatzungen (§. 406). In der Erörterung über d. Verhältn. d. Steuer zu den Einkünften (§. 407) tritt ein klares Urtheil nicht hervor, doch ist Rau's vorsichtige Zurückhaltung in der günst. Beurtheilung dieser Steuern nicht zu verkennen. Er schliesst: „. . . es ist nicht zu erwarten, dass auch die sorgfältig abgefassten Gesetze über die Aufwandsteuern eine vollkommen gleichförmige Belastung aller Familien nach ihrer Steuerfähigkeit bewirken." Nach verschiedenen Erörterungen über d. volkswirthsch. u. finanz. Wirkungen d. Verbrauchsteuern, wobei kaum haltbare Meinungen über den Zusammenhang zwischen der Verbr.besteuer. u. dem Sparen u. Kapitalbilden (§. 408) unterlaufen, kommt in §. 415 gleichwohl das Ergebniss: „Die Erfahrung hat die Unschädlichkeit der nach geläuterten Grundsätzen angelegten Aufwandsteuern, ihre Verträglichkeit mit den Fortschritten des Wohlstands u. ihre Zweckmässigkeit in den meisten Staaten dargethan." Nicht selten von den practischen Anhängern dieser Steuern geäusserte Ansichten, aber schlechterdings so gar nicht zu beweisende Sätze. Rau meint dann in §. 416: „bei den gegenwärtigen Zuständen im Steuerwesen sei es nützlich, die Aufwandsteuern neben den Schatzungen bestehen zu lassen, um durch eine Verbindung beider Gattungen die unvermeidlichen Fehler und Nachtheile einer jeden zu verringern". Darauf kommen §. 417 ff. einige, im Ganzen richtige, aber nicht ausreichende Grundsätze f. d. Einrichtung der Aufwandsteuern. In Betr. der Ueberwälzung urtheilt auch Rau §. 421, 422 skeptisch, selbst in Bez. auf Steuern auf die nöthigen Lebensmittel u. meint, dass auch da, wo die Ueberwälzung gelingt, sie nicht ohne bedenkl. Folgen sei. Diese ganze Behandlung der wichtigen Frage ist, wie Stein II, 201, richtig bemerkt, bei allem Zutreffenden u. Beachtenswerthen, das sie enthält, doch durchaus ohne festes Princip über das Wesen und die wahre Steuerquelle dieser Steuerart. Aehnliches gilt von der auch sonst nichts Bemerkenswerthes bietenden Behandlung von Umpfenbach, I, §. 99 ff., worin über die Bedenken in Betr. der ungleichen Belastung hinweg gegangen wird. — Hock betrachtet die Verbr.steuern nur vom Standpunct der steuertechn. Zweckmässigkeit aus als einen Ersatz der Personalsteuer der unbemittelteren u. als eine Ergänzung der Einkommensteuer der wohlhabenderen Classen (S. 82, 152), ganz richtig, aber ohne ausreichende principielle Begründung u. anders. Begrenzung des Verbrauchsteuersystems.

In Hinsicht auf die principielle Begründung liegt nun wieder ein unverkennbarer Fortschritt in dem Kern der Stein'schen Ansicht (bes. II, 170 ff.), dass „die indirecte (worunter er hier trotz seiner abweichenden Terminologie wesentlich die Verbr.st. versteht) Steuer die Besteuerung der Arbeit sei." Nur hat Stein diese eigentlich ziemlich einfache Auffassung, die von keinem anderen Autor oder Practiker ganz verkannt werden konnte, in unnöthig weitläufiger Weise mit einem Aufwand schwer verständlicher u. doch ganz entbehrlicher Dialectik entwickelt, so dass diese sachlich vielfach richtigen Partieen in formeller Hinsicht zu den schwerst geniessbaren des ganzen Werks gehören. Hier wird wirklich Einfaches höchst unnütz complicirt (s. o. S. 143). Für sachlich falsch u. bedenklich halte ich ferner Stein's ebenfalls noch zu weitgehende Hinwegsetzung über den Einwand der „Ungleichmässigkeit" und der Ueberlastung der unteren Classen. Die an sich richtige Ausbildung der „Genusssteuer", die Auswahl der Steuerobjecte und die rationelle Bestimmung der Steuerfüsse helfen nicht allein ab, zumal Stein selbst wiederholt die Unmöglichkeit zugestehen muss, durchgreifend zwischen den Artikeln zu unterscheiden, welche der „Verzehrungssteuer" auf Nahrungsmittel u. der „Genusssteuer" angehören (II, 182 ff., anders. 179). Vielmehr muss gerade, soweit Verbrauchsteuern für die Deckung des Finanzbedarfs unentbehrlich sind u. eine Ueberlastung gewisser Classen u. Personen (Familien!) durch sie anzunehmen ist, ohne dass man sich auf Ueberwälzung verlassen kann, eine Ausgleichung durch Massregeln in der Erwerbs- u. Besitzbesteuerung, im Steuerfuss der Einkommensteuer u. s. w. erfolgen (s. u. §. 530). Für steuertechnisch unrichtig und auch principiell nicht geboten halte ich ferner Stein's wiederum dialectisch abgeleitete Consequenz, dass die Verzehrungssteuer durch eine directe Classensteuer (die „directe Form der indirecten Besteuerung als Einkommensteuer" —! wie sie Stein in der Consequenz seiner absonderlichen Terminologie nennt!) ersetzt werden müsse, wo denn der preuss. Vorgang besonders gepriesen wird (II, 189 ff., 207, 231 ff.). Die preuss. Erfahrung spricht nicht hierfür. Stein

Digitized by Google

unterschätzt S. 233 ff. die steuertechn. Schwierigk. einer solchen directen Steuer der Arbeit erheblich. S. unten §. 500, bes. Note 3.

Unter den neuesten Schriften über Steuerwesen, welche sich näher mit der Verbrauchsbesteuerung beschäftigen, verdient auch wegen einer eigenthümlichen principiellen Begründung und Empfehlung gewisser Arten von Verbrauchsteuern, nemlich der hohen Branntwein- u. Tabaksteuer, die vorzügliche vergleichend-finanzstatistische Arbeit von Ph. Gerstfeldt, Beiträge z. Reichssteuerfrage, Lpz. 1879 trotz ihres vornemlich practischen Inhalts hier in der allgem. Steuerlehre bes. hervorgehoben zu werden. Gerstfeldt stellt keine neue Ansicht auf, sondern eine bes. in Betr. der Branntweinsteuer öfters von der Gesetzgebung angenommene, aber er führt sie beachtenswerth aus. Er sucht die Verbrauchsteuerobjecte nach ihrer grösseren u. geringeren Schädlichkeit u. Unschädlichkeit zu classificiren u. verlangt eine möglichste Freigebung unentbehrlicher Objecte (Salz), eine nur niedrige Besteuerung absolut unschädlicher Genussmittel (Zucker, Kaffee, Thee), eine höhere der relativ unschädlichen (Bier, Wein) und eine sehr hohe der „relativ schädlichen" (Branntwein u. Tabak). Bei einer Vergleichung der Besteuerung Deutschlands u. des Auslands wird dann namentlich die bisher so überaus niedrige deutsche Tabak- und Branntweinbesteuerung beklagt. Indessen beruht jene Classification doch etwas auf subjectiver Auffassung und behandelt auch den Branntweinconsum zu unbedingt als schädlich, wie von Conrad (Jahrb. 1879, II, 307) mit Recht entgegnet wird. Namentlich aber wird der sittenpolizeiliche Gesichtspunct hierbei zu einseitig betont u. übersehen, dass, selbst wenn er ganz richtig u. das dabei erstrebte Ziel ganz sicher erreichbar wäre, hier immer doch eine bedenkliche Verletzung der Gleichmässigkeit der Besteuerung bei der hohen Tabak- u. Branntweinsteuer bleibt: ein von Gerstfeldt mit Unrecht ganz bei Seite gesetzter Gesichtspunct. Möglich sogar, dass bei der sehr hohen Branntweinsteuer der Säufer sich nicht nur physisch und psychisch, sondern zugleich auch ökonomisch ruinirt, gerade wegen der Steuer. Die einseitige Hervorhebung des sittenpolizeil. Gesichtspuncts in diesen Dingen hat auch sonst ihre Bedenken, bei aller partiellen Richtigkeit. S. u. §. 503a.

In der sonstigen neueren u. neuesten deutschen Finanzliter. ist die Verbrauchsbesteuerung meistens nur in Betr. steuertechnischer Einzelheiten genauer behandelt worden. Ein Mangel bleibt in den Untersuchungen über Einkommenst., Vermögenst., Steuerfuss, dass dabei auf das Nebenhergehen (und in welchem Maasse!) der Verbr.steuern wenig oder gar keine Rücksicht genommen wird. Das ist, worin ich Stein ganz beistimme (II, 175, 202), auch den Schriften von Neumann u. Held vorzuwerfen: Was Letztrer in dieser Hinsicht im 7. Kap. s. Eink.st. sagt, reicht bei Weitem nicht, auch von dem Standpuncte seines speciellen Themas nicht aus, um die wichtige Frage der Verbr.steuern u. die connexe der angemessenen Einrichtung der Gesammtbesteuerung dadurch zu erledigen: jene Steuern störten und beschädigten zwar die Production, seien aber den Consumenten aus den niederen Ständen gegenüber die einzig mögliche Art der Besteuerung. Damit ihre Vortheile überwögen, müssten sie auf entbehrliche, aber allgemein consumirte Artikel gelegt sein und dürften nicht auf Kosten der directen Steuern unnöthig ausgedehnt werden, S. 176 ff., wo die Frage der gerechten Steuervertheilung aber ganz zurücktritt und was „unnöthige" Ausdehnung der directen Steuern sei, fraglich bleibt. —

Der Standpunct unserer neuesten, der Entwicklung der Verbrauchsteuern so günstigen deutschen Praxis wird am Deutlichsten von Fürst Bismarck selbst vertreten, bes. in s. Reden im Reichstage, 1878, 1879, z. B. in d. Sitz. am 28. Febr. 1878, Reichstagsverhandl. stenogr. Ber. S. 142. Was andere Practiker u. Theoretiker neuerdings in ähnl. Richtung geleistet haben, läuft auf eine Paraphrase dieser Bismarck'schen Steuerpolitik hinaus. Vgl. darüber, in einer Hinsicht beistimmend, in andrer ergänzend, berichtigend u. ablehnend, meinen Aufs. über d. schwebenden deutschen Fin.fragen in d. Tüb. Ztschr. 1879, S. 92 ff., auch Conrad's gen. Anzeige von Gerstfeldt und ebendaselbst von Geffcken.

Aus der fremden Liter. verweise ich auf die vielfach zutreffende Kritik von Cliffe Leslie in s. financ. reform., nam. aber auf die zwar wieder der principiellen Erfassung der Probleme entbehrende, aber vom Standpunct der pract. Zweckmässigkeit u. der Steuertechnik aus gut die Frage behandelnde eingehende Erörterung von Leroy-Beaulieu, ch. 4, II, 210 ff. über d. dir. u. indir. Steuern. Die „inductiven" Beweis-

Digitized by Google

führungen sind freilich auch hier, wie gewöhnlich, nur mehr oder weniger zutreffende, im Ganzen für sich nicht viel beweisende statistische Belege deductiv gewonnener Sätze.

In den folgenden Abschnitten werden die Verbrauchsteuern vornemlich als solche, mehr nur nebenbei als indirecte untersucht. Ergänzungen in letztrer Hinsicht in Hauptabschnitt 4.

Die verwandte Frage der Nutzvermögens- u. Luxussteuer s. oben in §. 489 u. unten in §. 494, nebst der Note 5 in §. 493 über Bilinski's Theorie.

Mit Rücksicht auf die vorausgehende längre literar. Note sind die Citate in den Noten der folgenden Abschnitte möglichst knapp gehalten worden. Die Anführung einzelner Ansichten hat auch nur relativen Werth, da dieselben im Zusammenhang mit der ganzen Auffassung eines Autors beurtheilt werden müssen.

I. — §. 490. **Die Stellung der Gebrauchsbesteuerung in der Gesammtbesteuerung und ihre Formen.** Die Gebrauchs-, namentlich die im engeren Sinn sogenannte Verbrauchsbesteuerung ist nach der geschichtlichen Entwicklung die zweite grosse practisch wichtige Hauptgruppe der Besteuerung neben der Erwerbsbesteuerung, da die Besitzbesteuerung, wie sich zeigte, nur eine untergeordnete Bedeutung erlangt hat. Nach der Grösse ihres Antheils vom Ertrage der Gesammtbesteuerung, wenigstens der staatlichen, nimmt die Gebrauchsbesteuerung sogar die erste Stelle ein (§. 450). Die eigentliche Verbrauchsbesteuerung ist zugleich fast ganz sogen. indirecte, die Erwerbsbesteuerung, dieser Haupttheil der Schatzungen, zugleich grossentheils directe. Es handelt sich hier jetzt darum, die Geeignetheit der Gebrauchsbesteuerung zu prüfen, unter möglichster Berücksichtigung der obersten Steuerprincipien statt und neben der Erwerbsbesteuerung zu einer richtigen reellen Besteuerung des Einkommens der steuerpflichtigen Personen zu führen. Denn davon hängt das Urtheil über die Stellung dieser Steuergattung im Steuersystem ab und sind dann entsprechende Anforderungen an die Einrichtung des Systems zu stellen.

Die Gebrauchsbesteuerung kann nun möglicher Weise folgende drei Formen annehmen:

A. Erstens kann sie eine allgemeine Verbrauchssteuer sein, ein Seitenstück zur allgemeinen Einkommensteuer, indem sie den Gesammtverbrauch einer Person an wirthschaftlichen Gütern, bez. an Geld in einer Wirthschaftsperiode (Jahr) in einer Werthsumme (Geld) veranschlagt und besteuert, wobei folgerichtig eine Quote für die Abnutzung des Nutzvermögens einzurechnen sein würde.

B. Zweitens kann sie eigentliche oder Verbrauchssteuer im engeren Sinne sein, indem sie gewisse einzelne Sachgüter (Artikel) des Consums, welche vor erfolgtem Consum

momentan wenigstens, wesentlich zum Verbrauchsvermögen gehören, belastet: der weitaus wichtigste Hauptfall der Gebrauchsbesteuerung.

C. Drittens endlich kann sie sich an das Nutzvermögen knüpfen und dessen Nutzungen, sowie gewisse persönliche Genüsse treffen. Hier wird sie dann meistens wieder eine partielle Vermögenssteuer oder eine Luxussteuer, mithin nach der früheren Terminologie eine nominelle Besitzsteuer.

II. — §. 491. Eine allgemeine Verbrauchssteuer ist statt der Einkommensteuer principiell gefordert worden, weil sie mehr als diese der Gerechtigkeit und richtigen wirthschaftlichen Grundsätzen entspreche und steuertechnisch leichter und sicherer aufzulegen sei.[1]) Diese Begründung kann aber nicht für zutreffend gelten. Die ausdrücklich beabsichtigte Consequenz wäre, dass das Einkommen einer Person nicht vollständig, sondern verschieden nach seiner Verwendung besteuert würde: nur der verbrauchte, nicht der „ersparte“ Theil würde zum Maassstab für die Steuervertheilung. Abgesehen von der Schwierigkeit der practischen Durchführung einer solchen Trennung, welche bei manchem „Verbrauch“, z. B. für Erziehung und Unterricht der Kinder in der Familie, überhaupt kaum möglich ist, da dieser „Verbrauch“ hier eigentlich eine Kapitalanlage darstellt, — so ist auch das Princip selbst unhaltbar. Unter dem Anschein einer ge-

---

[1]) S. diesen Vorschlag bei Pfeiffer, Staatseinnahmen II, 538—554. Er gelangt am Schluss seiner Erörterungen über Besteuerung dazu, indem er den Vortheil einer einzigen Steuer gegenüber der üblichen Vielheit der Abgaben auf diese Weise erreichen will. Die Steuer soll „nach der Gesammtsumme der Ausgaben eines Jeden bemessen werden, nicht nach seinen Einnahmen“ (S. 540). Pfeiffer rühmt seinem Plane, der so einfach sei, dass man sich wundern werde, wie man erst so spät darauf komme, lauter Vorzüge nach u. widerlegt, in wenig genügender Weise, die dagegen zu machenden Einwände. Schon die Prämisse, dass „allein durch eine einzige Steuer die Gleichmässigkeit der Belastung auf die Dauer denkbar sei“ (S. 536) ist nach unseren früheren Erörterungen unhaltbar. Die historische, entwicklungsgesetzliche Nothwendigkeit der Differenzirung des Steuerwesens wird dabei ganz verkannt. Die einzige allgemeine Verbrauchs- oder richtiger Ausgabesteuer würde aber noch besondere Bedenken haben u. am Wenigsten, wie der Verf. S. 543 meint, dem Princip der Gleichheit der Opfer entsprechen. Der Vorschlag kann in einer Hinsicht als eine Consequenz der einseitigen Theorie der neueren Nationalökonomie in Bezug auf die Bildung des „Kapitals“ durch „Ersparung“ gelten. Er beruht auch auf der Annahme einer „sittlichen“ Leistung des Einzelnen hierbei. S. dagegen meine Grundleg. §. 287 ff., auch 306. — Aehnlicher Vorschlag übrigens in d. Schr. „Ueber d. billigste Vertheil.regel d. Steuern“, Berl. 1850 (nach Rau II, §. 406 Note a): die Steuer soll nur nach den Ausgaben der Bürger angelegt u. die Ausgaben sollen in Steuereinheiten ausgedrückt werden, welche in dem geringsten Einkommen einer Familie, auf den Kopf ausgeschlagen, bestehen. Aehnlich der Vorschlag von J. Revans, a percentage tax on domestic expenditure to supply the whole of the public revenue, 1847, bei Mill, B. 5, K. 3, §. 5.

Digitized by Google

rechten und wirthschaftlich richtigen Begünstigung des „Sparens“ und „Kapitalbildens“ führte es nur zu einer Begünstigung der Personen mit höherem und mit Besitzeinkommen, deren Sparfähigkeit absolut und meist auch relativ viel grösser als diejenige der „kleinen Leute“ ist. Auch die Ermittlung des wirklichen Gesammtverbrauchs einer Person oder Familie möchte nur ausnahmsweise leichter als diejenige des Einkommens sein. Wo man den Verbrauch oder Haupttheile desselben (z. B. den Wohnungsaufwand) erforschen kann, lassen sich die Daten auch für die Einkommensteuer verwerthen. Wo Einkommen und Verbrauch, wie bei der Masse der Bevölkerung ziemlich identisch sind, verändert der Vorschlag an der Sachlage nichts. In vielen Fällen wird die Ermittlung des Einkommens gerade das leichtere sein, man denke nur an die grosse Schwierigkeit der Aufstellung der Statistik der Haushaltausgaben![2]) So darf wohl von der allgemeinen Verbrauchsbesteuerung abgesehen werden. Einige Vorzüge hätte sie allerdings vor den gewöhnlichen Consumtionssteuern: sie träfe die Einzelnen nicht so willkührlich und ungleichmässig nach der zufälligen Art des Consums, und dem Vorwurf, dass man sich durch Regulirung, bez. Einschränkung seines Consums der Besteuerung mehr oder weniger entziehen könne, wäre sie nicht in gleichem Grade ausgesetzt. Aber diese Vorzüge hätte sie nur, weil sie eben in der Hauptsache doch wie eine allgemeine Einkommensteuer fungirte.

III. — §. 492. Die eigentliche Verbrauchsbesteuerung einzelner Consumptibilien. Zur besseren Uebersicht lässt sich für diese Steuern folgendes Schema bilden, das gleichzeitig die Erhebungsformen veranschaulicht, daher auch für die Frage der directen und indirecten Besteuerung und für die sonstigen Steuerverwaltungsfragen wichtig ist.[3])

---

[2]) Erst in so speciellen Arbeiten wie den in d. Tüb. Ztschr. 1879, S. 147 ff. (Ausgaben einer Familie von 6 Personen auf einer schlesw.-holst. Hallig) u. eb. 1880 S. 133 (Wirthschaft einer schwarzwälder Uhrmacher-Familie, von G. Schnapper) veröffentlichten ersieht man die volle Schwierigkeit.

[3]) Vgl. Rau II, §. 424. Er unterscheidet nur: unmittelbar erhobene oder directe Aufwandsteuern; mittelbar erhobene oder indirecte, nemlich von Waaren, die im Inneren des Landes im Verkehr sind, Accise oder Aufschlag und von Waaren, welche die Grenze des Staatsgebiets überschreiten, Grenzzölle oder Zölle im eigentl. Sinne. Eine feinere Casuistik ist auch hier in der allgem. Steuerlehre schon nothwendig. Die Erhebungsarten erörtert Rau dann nur je bei den einzelnen Accisen. Sie lassen sich aber bei den verschiedenen Accisen wieder auf allgemeine Typen zurückfuhren, die sich dann nur wieder bei den einzelnen Steuern specialisiren. — Solche generelle Betracht. der Erhebungsarten in vorzügl. Weise bei Hock, öff. Abg. S. 155 ff. S. sonst auch hier Stein, II, 170 ff., 210 ff.

Digitized by Google

A. Unterscheidung der Verbrauchssteuern nach der Art der ·hebung.

1) Steuern auf die in der eigenen Wirthschaft des Con- menten selbst erzeugten Güter. Hier ist die Erhebung noth- ndig regelmässig eine directe, indem der Consument selbst : Steuer zahlt, so z. B. wenn der Weinbauer, Bierbrauer für nen eigenen Wein- und Bierconsum besteuert wird.

2) Steuern auf die in einer anderen Wirthschaft erzeugten, m Consumenten zum Zweck des Consums erst eingekauften ter oder m. a. W. auf solche Güter, welche als Waaren zum rkauf an Dritte bestimmt sind. In diesem schon nach der heren geschichtlichen Entwicklung und nach dem heutigen Steuer- ht der Culturvölker practisch weitaus wichtigsten Fall wird die rbrauchsbesteuerung regelmässig indirecte Besteuerung. Ihre rmen sind mehrfach verschieden, fügen sich aber in der Haupt- che unter folgende fünf Rubriken.

a) Steuern auf Artikel, welche im Inland von privaten Pro icenten erzeugt werden und wo die Steuer gleich bei dem roducenten erhoben wird. Letzterer schiesst sie also vor, ter der Voraussetzung, sie durch Fortwälzung vom Käufer, bez. nsumenten wieder ersetzt zu erhalten. Diese Steuern bilden regel- ässig einen Haupttheil der sogen. „inneren" Verbrauchssteuern. an kann bei ihnen wieder zwei Formen unterscheiden, in denen : bemessen und erhoben werden: Formen, welche nicht nur für e steuertechnische und administrative Seite, sondern auch für die incipielle Beurtheilung der Verbrauchsbesteuerung zu beachten sind:

$\alpha$) Bemessung der Steuer nach dem Rohstoff, aus welchem r steuerpflichtige Artikel hergestellt wird, wobei wieder ent- eder die Menge des Rohstoffs direct genau bestimmt ler nach Betriebsmerkmalen des technischen Produc- onsapparats ermittelt wird. Ersteres z. B. bei der Rüben- ckersteuer, wenn sie nach der Menge der rohen Rüben, letzteres i der Branntweinsteuer, wenn sie nach der Grösse der Maisch- ttige bemessen wird.

$\beta$) Bemessung der Steuer möglichst nach dem steuerpflichtigen rtigen Product (Fabrikat) selbst: „Fabrikatsteuer", ent- eder genau nach der Menge und Güte des Products oder ch nach Merkmalen während des Verarbeitungs- ocesses, aus denen mit annähernder Sicherheit auf die



Digitized by Google

Quantität und Qualität des Products geschlossen werden kann. So bei gewissen Formen der Getränke-, Zuckersteuern.

b) Verbrauchssteuern in Form eines heimischen Staatsmonopols, wo die Verwaltung des letzteren zu den Productionskosten einen Steuerzuschlag im Verkaufspreise macht. So in den beiden heute wichtigsten Fällen des Salz- und Tabakmonopols. Das Monopol (Regal) hat gerade wesentlich den Zweck, einen solchen Steuerzuschlag zu ermöglichen und ist vor Allem Besteuerungsform, wenn auch im Reinertrag des Monopols Kapitalzins, gewerblicher Gewinn und Steuer zusammen enthalten sind (§. 347, 348).[4]) Der Consument, welcher unmittelbar von der Monopolverwaltung kauft, zahlt die Steuer hier eigentlich direct. In dem regelmässigen Falle, dass der Verkehr zwischen der Verwaltung und den Consumenten durch besondere Personen, welche freilich eine Art halbamtlicher Stellung einnehmen können, vermittelt wird (Tabakverschleisser u. s. w.), tritt wie bei der gewöhnlichen Verbrauchsbesteuerung der Character der indirecten Steuer auch bei der „Monopolsteuer" hervor, indem diese Zwischenglieder den Steuerzuschlag im Uebernahmspreise (Taxe) vorschiessen und beim Verkauf wieder ersetzt erhalten.

c) Verbrauchssteuern, welche beim Umlauf der steuerpflichtigen Artikel auf dem Wege derselben vom Producenten zum Händler und Consumenten erhoben werden. Hierbin gehören drei Fälle:

α) Erstens: Die Einfuhr-Grenzzölle für ausländische Waaren, welche zum Consum im Inland bestimmt sind. Nach der Art der Bemessung sind sie

aa) specifische, insbesondere Gewichtszölle, welche nach Maass- und Gewichtseinheiten der Waaren,

bb) Werthzölle, welche nach dem Werth der Waaren bemessen werden.

Nach dem Hauptzweck, für den sie aufgelegt werden, sind sie

aa) Finanz-(Steuer-)Zölle, welche eine Verbrauchssteuer in Zollform darstellen,

bb) Schutzzölle, welche in erster Linie die Concurrenz der ausländischen Production auf dem heimischen Markte erschweren sollen, sonst aber auch eine Verbrauchssteuer bilden.

---

[4]) S. auch I, 1. Aufl. §. 86 Note a und 2. Aufl. §. 130, 131 Note 6. Bes. bei Stein scharfe Auffassung des Monopols als Besteuerungsform, wenn auch nicht zuerst bei ihm. S. auch Hock, Abg. S. 155 ff.

Digitized by Google

*β*) Zweitens: Die bei der Einführung von Waaren in abgeschlossene kleinere Gebietstheile, insbesondere für Staats- und Communalzwecke beim Eingang in die Städte erhobenen Verbrauchssteuern: „Thorsteuern“, „Thoraccisen“, Octrois und dergleichen.

*γ*) Drittens: Die sonst beim Transport der Waaren erhobenen Verbrauchssteuern, wie sie hie und da, z. B. beim Weinversand vom Producenten und Händler an den Wirth und Consumenten, vorkommen.

d) Verbrauchssteuern, welche unmittelbar an den eigentlichen Consumtionsact angeknüpft werden, namentlich in der Weise, dass der private Consument in Betreff seiner Vorräthe des steuerpflichtigen Artikels controlirt und für die zu seinem eigenen Consum bestimmten Mengen besteuert wird (z. B. bei Wein) und dass der gewerbsmässige Kleinverkäufer (Debitant, Wirth) ähnlich für die durch seine Vermittlung zum Consum gelangenden Mengen die Steuer zu entrichten hat („Zapfgebühr“ bei Wein u. s. w.). Diese Form kann mit der vorher unter *γ* erwähnten verbunden werden oder letztere ganz in sie übergehen. Auch steht sie wohl mit der folgenden in Verbindung.

e) Verbrauchssteuern in der Form von Licenz-Abgaben, indem diejenigen Personen, welche gewisse Gegenstände produciren, damit Handel treiben und namentlich sie im Kleinverkehr an die Consumenten absetzen (Wirthe) für das Recht, diese Geschäfte zu betreiben, eine Abgabe entrichten müssen. Diese kann zwar zugleich als eine Special-Gewerbesteuer gelten, aber auch in diesem Fall und bei ihrer häufig bedeutenden Höhe fungirt sie doch im Wesentlichen als eine indirecte Verbrauchssteuer.

B. — §. 493. Unterscheidung der Verbrauchssteuern nach der Art der Gegenstände, welche sie treffen.[5]) Hier bieten

---

[5]) Vergl. Stein I, 464 ff., II, 211 ff., 236 ff. Seine Nebeneinanderstellung von Verzehrungs-, Genusssteuer und Zoll ist insofern unlogisch, als dies nicht coordinirte Glieder sind und hier verschiedene Eintheilungsprincipien benutzt werden. Auch die Art u. Weise, wie Stein II, 211 ff. zwischen Verzehrungs- u. Genusssteuern unterscheidet, lässt sich bei der von ihm selbst zugegebenen flüssigen Grenze zwischen Nahrungs- u. Genussmitteln bemängeln. Die Verzehrungsst. theilt Stein in die auf Pflanzen-, Fleisch- und mineral. Nahrung, die Genusssteuern sind ihm die Getränke- (Wein, Branntwein, Bier), die Zucker-, die Tabak-, die Zeitungsst., letztere als Besteuerung des geistigen Consums. Mehr wie auf die physiologische Unterscheidung ist zum Theil wohl auf die „sociale“, durch die Volkssitte u. dgl. bestimmte Gewicht zu legen. S. auch Gerstfeldt's in der Vorbem. gen. Schrift. — Vgl. ausserdem v. Bilinski's Schrift über Luxussteuer (s. oben Vorbem. zu Abschn. 6

ich mehrere Unterscheidungs- oder Classificationsmerkmale, nach denen sich aber die einzelnen besteuerten Artikel, bei dem engen Zusammenhang der wirthschaftlichen Zwecke und Verwendungen, nicht immer absolut genau, sondern nur im Grossen und Ganzen rubriciren lassen.

1) Unterscheidung nach dem nächsten Zweck der Verwendung der Güter:

a) Verbrauchssteuern auf Artikel, welche regelmässig unmittelbar zum Zweck der Bedürfnissbefriedigung selbst erworben, besessen und verzehrt werden: „fertige“ Artikel, welche das letzte Stadium der Verarbeitung, nur mit etwaiger Ausnahme der Zubereitung im Haushalt selbst, zurückgelegt haben oder „Genussmittel“ in diesem (von dem unten zu erwähnenden unterschiedenen) Sinne. Die betreffenden Steuern kann man daher wohl als Verbrauchssteuern im engsten oder wörtlichsten Sinne bezeichnen. Hierhin zählt die grosse Mehrzahl sämmtlicher, namentlich der modernen Verbrauchssteuern. Die meisten zur folgenden Kategorie gehörigen Ausnahmen von diesem Satze fanden sich früher und finden sich theilweise noch bei den städtischen Thorsteuern und besonders bei den Einfuhrzöllen.

b) Verbrauchssteuern auf Artikel, welche sich noch in einem Verarbeitungsstadium im Verkehr befinden, daher meistens auch noch nicht „fertig“ für den unmittelbaren Consum sind. Diese Artikel sind also eigentlich noch Bestandtheile der Productionsmittelvorräthe oder des Kapitals, nicht des Gebrauchsvermögens. Bilden sie den einen Hauptstoff (Verwandlungsstoff) der Production, wie z. B. die Rübe für den Zucker, so liegt

S. 481). Er nimmt das Wort „Luxussteuer“ in einem wesentlich weiteren als dem üblichen Sinn, indem er diese Steuer als drittes Glied eines allgemeinen Systems der Consumtionssteuern neben die Steuern von „unentbehrlichen“ und von „entbehrlichen“ Gegenständen stellt (S. 107). Die Luxusst. ist dem Verf. dann nothwendig zur natürl. u. logischen Vervollständigung des Systems der Consumtionssteuern u. zugleich zur Correctur der Einkommensteuer (S. 118, 120 ff., 133). Auch betrachtet er sie als logisch unentbehrliche Voraussetzung eines rationellen Zollsystems. S. 124. Diese Auffassung, welche durch eine eingehende allgemeine theoretische Erörterung über das Steuersystem zu begründen gesucht wird, enthält manches Richtige. Aber die vom Verf. befürworteten Gesichtspuncte der Luxusbesteuerung fehlten doch schon bisher in den Positionen u. Steuerfüssen der Zölle u. Accisen nicht. Es scheint mir wenigstens nicht nothwendig, die Luxusst. so besonders hervortreten zu lassen. Auch wird bei der immer unvermeidlich willkührlichen Auswahl von Steuerartikeln doch der alte Mangel gegenüber einem progressiven Steuerfuss und einem höheren Steuerfuss des fundirten Einkommens oder gegenüber der Verbindung einer Vermögensteuer mit der Einkommenst. bestehen bleiben: nemlich der, dass eben auch die rationellste Verbrauchs- und Luxusbesteuerung einzelner Objecte nur eine sehr ungleichmässige Besteuerung bewirkt.

Digitized by Google

hier mitunter nur ein bestimmtes Verfahren, das oben erwähnte, für die Besteuerung desjenigen fertigen Artikels, welcher besteuert werden soll, vor. In anderen Fällen, wo noch weitere Verarbeitungsstadien zn durchlaufen sind, der besteuerte Artikel nur einer der Hauptstoffe oder bloss ein Hilfsstoff ist, gestaltet sich das Verhältniss aber doch anders, z. B. bei dem Octroi auf Bau- und Brennmaterial, bei den Zöllen auf Rohstoffe und Halbfabrikate. Die betreffenden Steuern werden zu Verbrauchssteuern für den Consumenten durch ihre eventuelle Vertheilung auf die Preise aller der fertigen Producte, zu deren Herstellung die besteuerten Artikel verwendet werden mussten. Hier entstehen daher auch viel verwickeltere Verhältnisse der Ueberwälzung u. s. w. Die Steuern sind zunächst eigentlich „Productions“steuern.

2) Unterscheidung der Verbrauchssteuern nach der natürlichen („physiologischen“) und socialen, d. h. durch die Sitte bestimmten Stellung der besteuerten Artikel in der Consumtion. Hier handelt es sich um die vorher erwähnten, „zum Consum fertigen“ Güter. Die Rubricirung, welche bei der Veränderlichkeit der Consumtionssitten gerade hier nur eine relative Richtigkeit erreichen, deshalb genauer nur für bestimmte Zeiten und Völker erfolgen kann, muss sich an die ökonomische Rangordnung der Bedürfnisse anknüpfen, denen die betreffenden Güter dienen. Sie wird alsdann doch für die socialökonomische Beurtheilung der einzelnen Verbrauchssteuern wichtig. Hält man sich an die Verhältnisse unserer heutigen Culturvölker Europas und theilweise Americas und beschränkt man sich auf die wichtigeren, bis in die neueste Zeit noch vorkommenden Steuerobjecte (daher mit Auslassung der zahlreichen früheren Accise-artikel), so ergiebt sich etwa folgende Eintheilung.[6])

a) Artikel zur Befriedigung der Existenzbedürfnisse ersten Grads: Salz, Brot (Mehl, Getreide), meist auch Fleisch; andre heimische ordinäre Agrarproducte zur Ernährung (Gemüse); Brennstoffe; Beleuchtungsstoffe (Petroleum); Reinigungsstoffe (Seife); ferner Wohnung, welche sachlich hieher, aus formellen steuertechnischen Gründen zur dritten Hauptform der Gebrauchsbesteuerung (§. 494) gehört.

b) Artikel zur Befriedigung der Existenzbedürfnisse zweiten Grads: mitunter ist Fleisch, ferner feineres Brot

[6]) S. über die Eintheil. d. Bedürfnisse Grundleg. §. 96.

Digitized by Google

(Weizen) erst hieher zu stellen; meist Bier in Nicht-Weinländern, Wein in Weinländern; Kaffee oder je nachdem Thee; Zucker schon ziemlich allgemein; auch bisweilen einzelne ordinärere andere Colonialwaaren (grobe Gewürze), gewisse Südfrüchte u. dgl. m. Fraglich bleibt, ob Tabak hieher oder zur nächsten Abtheilung zu rechnen sei.

c) Artikel zur Befriedigung von relativ entbehrlichen Bedürfnissen eines höheren und feineren materiellen Lebensgenusses oder von gewissen Luxusbedürfnissen: Wein in Nicht-Weinländern, Branntwein; Tabak, eventuell hieher zu stellen; feinere Colonialwaaren oder Producte südlicher Länder; verschiedene feinere Esswaaren („Delicatessen") u. dgl. m.

d) Artikel zur Befriedigung gewisser geistiger, geselliger Bedürfnisse: Zeitungen, Kalender, auch Papier, Inserate in Privatangelegenheiten u. s. w.

Hieran würden sich dann Steuern auf die Befriedigung gewisser persönlicher, nicht oder nur indirect durch Sachgüter vermittelter Genüsse reihen, wie die in §. 494 unter der dritten Hauptform der Gebrauchsbesteuerung aufgeführten.

Uebersieht man nicht das durchaus Relative und Flüssige in der Unterscheidung und das Schwankende im Sprachgebrauch, so kann man wohl auch um eine kurze Bezeichnung zu erlangen, die Verbrauchssteuern auf relativ nothwendige Consumptibilien zusammenfassend (mit L. Stein) Verzehrungssteuern und diejenigen auf relativ entbehrliche, mehr nur zum Genuss dienende Artikel Genusssteuern nennen. Sieht man von den weniger wichtigen einzelnen Artikeln, welche früher und vollends jetzt mehr nur ausnahmsweise in die Verbrauchsbesteuerung eingereiht wurden, ab, so kann man unter den übrigen, den Hauptartikeln, die Steuern auf nothwendige Lebensmittel, besonders für die Ernährung (namentlich nach der durch die Volkssitte gegebenen Weise), denjenigen auf Luxus-Nahrungs- und Reizmittel und auf Getränke gegenüber stellen. Die ersteren sind bei uns meistens inländischen Ursprungs, die Luxusnahrungs- und Reizmittel gewöhnlich Producte fremder Zonen und Klimate („Colonialwaaren und Südfrüchte"), wenn auch hie und da ihre Production ins Inland verpflanzt worden ist (Zucker, Tabak). Unter den Getränken kommt der Wein als solches fremde Product in Ländern ohne oder mit wenig Weinbau in Betracht, wogegen Bier und Branntwein überwiegend heimisches Product zu sein pflegen. Für

Digitized by Google

ie Beurtheilung der betreffenden Verbrauchssteuern sind diese nterschiede nicht unwichtig.

Die kritische Prüfung der hiermit schematisch vorgeführten weiten Hauptform der Gebrauchsbesteuerung, der Verbrauchssteuer on einzelnen Sachgütern des Consums, kann sich passend zugleich uf die dritte Hauptform mit erstrecken, weshalb hier zunächst uch von den zu dieser gehörigen einzelnen Steuern eine Uebersicht egeben wird.

IV. — §. 494. Die Besteuerung von Nutzungen des utzvermögens und von persönlichen Genüssen. Im rsten Fall liegt augenscheinlich auch eine Gebrauchsbesteuerung or. Im zweiten Falle ist von einer solchen zu sprechen, weil die ornahme solcher Genüsse einen specifischen Gebrauch des Einommens (bez. Vermögens) einer Person in sich schliesst, wegen elches Gebrauchs eben die Steuer aufgelegt und nach welchem e bemessen wird. Sachlich ist die Einreihung der Steuern auf ersönliche Genüsse an dieser Stelle daher wohl zu rechtfertigen, enn auch dem Sprachbrauch nicht ganz entsprechend. Die hieherehörigen Nutzungs- und persönlichen Genusssteuern werden regelässig von demjenigen, der sie tragen soll und muthmasslich trägt, uch gleich gezahlt, sind daher directe, worin ein weiterer Unterchied von den meisten eigentlichen Verbrauchssteuern liegt. Doch ommt auch indirecte Erhebung durch Vermittlung Dritter vor, o z. B. mitunter bei der Wohnungssteuer des Bewohners.

A. Die Besteuerung der Nutzungen von Nutzvermögen ist ewöhnlich identisch mit einer betreffenden Besitzbesteuerung in ezug auf dies Vermögen. Hier wird auf die durch das Besitzen, ort auf die durch das Benutzen documentirte Steuerfähigkeit esehen. Die Identität tritt völlig hervor, wenn man beachtet, dass s sich häufig practisch für Jemanden nur darum handelt, Etwas urch den Besitz für etwaige Benutzung blos zur Verfügung u haben. Es kommt dabei gerade in dem wichtigsten Fall, bei ler Wohnung, auch gar nicht nothwendig der Besitz des Eigenhümers allein, sondern des Bewohners als solchen, speciell les Miethers in Betracht. Die hauptsächlichen hiehergehörigen Fälle sind nun:

1) Die eben genannte Besteuerung der Wohnung für das Besitzen oder Nutzen derselben, als Beweis und zugleich als Maassstab für eine entsprechende Steuerfähigkeit, welche in dieser Nutzung oder in der dafür zu leistenden Ausgabe liegt.

Digitized by Google

Hier tritt die sachliche Gleichartigkeit mit den eigentlichen Verbrauchssteuern hervor. Die formelle Verschiedenheit erklärt sich aus der ökonomisch-technischen Eigenartigkeit der Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses. Eine solche Wohnungssteuer trifft daher den Eigenthümer, weil er und für den Umfang, in welchem er einen Wohnungsgenuss hat, und den Miether in derselben Weise. Sie ist principiell verschieden von der Gebäudesteuer, welche der Eigenthümer für den Ertrag aus dem Hause zahlt. Streng genommen ferner gehört hierher nur die Steuer auf die Privatwohnung. Wo sie gewerbliche Räume u. dergl. mit trifft, ist sie pro tanto eigentlich eine Erwerbs-, speciell eine Gewerbesteuer. Bei der häufigen practischen Vermengung oder Verbindung von Räumen beiderlei Art hat die Wohnungssteuer oft einen gemischten Character.

2) Gewisse, meistens unter dem Namen „Luxussteuern" zusammengefasste Steuern auf einzelne Objecte des beweglichen Nutzvermögens, bez. für die daraus fliessenden Nutzungsgenüsse, wo dieselbe Motivirung wie im vorigen Falle zutrifft. Auch hier liegt eine Gebrauchssteuer eigentlich nur bei Objecten vor, welche ausschliesslich dem persönlichen Genuss dienen. Werden dieselben zu Erwerbszwecken mit benutzt, so geht die Steuer in eine Erwerbs-, Gewerbe- u. dgl. Steuer über. Beispiele sind: in Zeiten der persönlichen Unfreiheit Steuern auf Haussclaven für persönliche Dienste (analog den unter B erwähnten Dienstbotensteuern). Ferner in unseren Zeiten: Steuern auf Hunde, Pferde, Wagen; gelegentlich auf andere „Luxussachen", wie Gold- und Silbersachen, Pianos, Billards u. dgl. m., wo die Steuer regelmässig vom Eigenthümer zu zahlen ist.

Hieran reiht sich nun noch

B. Die Besteuerung persönlicher Genüsse, welche ohne oder nur secundär durch Mitwirkung von Sachgütern verwirklicht werden. Der innere Grund der Steuer ist hier das „Aufwandmachen" oder das „Sich einen äusserlichen Prunk erlauben" oder das „Sich einem Genuss oder Reiz hingeben", was durch eine Steuer getroffen werden soll. Neben dem Gesichtspunct der Besteuerung eines specifischen Gebrauchs, den man von seinem Einkommen macht, spielen hier mitunter andere Momente mit, socialpolitische, sittenpolizeiliche, handelspolitische (bei ausländischen Waaren) und gelegentlich nimmt die

Digitized by Google

Steuer auch wohl etwas Gebührenartiges mit an: sie wird Bezahlung für eine im gemeinen Recht vorenthaltene specielle Erlaubniss zu einer persönlichen Thätigkeit u. dgl. Die einzelnen hierher zu zählenden Steuern sind daher trotz der inneren Verwandtschaft unter einander und mit den vorerwähnten Luxussteuern doch nicht ganz homogen. Zu den Luxussteuern pflegt man mehrere von ihnen übrigens ebenfalls zu rechnen. Beispiele sind: Steuern auf Dienstboten, besonders Bedienten (genauer: auf das im Halten von Dienstboten sich zeigende Gebrauchen des Einkommens), auf Führung von Wappen, auf Brauchen von Haarpuder (Alles drei in England); auf Spielkarten (genauer: auf den im Spiel mit Karten liegenden Genuss); auf Betheiligung an sonstigen Glücksspielen (Stempel- und ähnliche Besteuerung von Lotterieloosen, Promessen u. s. w.); Steuern für Jagdkarten, für Clubs und ähnliche gesellschaftliche Vereine u. dgl. m.

V. — §. 495. Bestimmung der Aufgabe. Mit dieser ziemlich vollständigen Uebersicht der eigentlichen Verbrauchssteuern und der Steuern auf Nutzungen des Nutzvermögens und auf persönliche Genüsse könnte der speciellen Steuerlehre schon vorgegriffen zu sein scheinen. Indessen ist diese grössere Specialisirung des Gegenstands für die Erörterungen über die Gebrauchssteuer auch hier, in der allgemeinen Steuerlehre geboten, weil dabei unvermeidlich neben der Gesammtheit dieser Steuern auch die wichtigeren einzelnen Kategorieen und deren Unterarten zu untersuchen sind, um zu einem begründeten Urtheil über diese ganze Steuergattung zu gelangen. Man würde sonst zu sehr in Allgemeinheiten stecken bleiben, was gerade hier bei der durch die Erfahrung gelehrten finanziellen Unentbehrlichkeit der Gebrauchsbesteuerung vollends vermieden werden muss. Wie die folgende kritische Prüfung ergeben wird, unterliegt diese Besteuerung im Ganzen wie in Bezug auf viele ihrer üblichen, im obigen Schema vorgeführten Glieder manchen schweren Bedenken, für sich selbst betrachtet und im Vergleich mit der Erwerbsbesteuerung. Sie verstösst mehr oder weniger gegen die Principien der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit, gegen die volkswirthschaftlichen Steuergrundsätze und gegen diejenigen rationeller Steuerverwaltung. Aber — sie erreicht notorisch den ersten Zweck aller Besteuerung, die Deckung des Finanzbedarfs, ohne dass ihr Druck so empfindlich als derjenige der hauptsächlichen Steuern der Erwerbsbesteuerung gefühlt wird.

Digitized by Google

Bei dieser practischen Unentbehrlichkeit der Verbrauchsbesteuerung gilt es, die bedenklichsten Glieder aus ihr auszuscheiden und die verbleibenden so auszuwählen und einzurichten, dass die Bedenken gegen sie, wenn nicht ganz wegfallen, was kaum möglich ist, so doch erheblich vermindert werden. Die hier vorliegende Aufgabe lässt sich dahin zusammenfassen: die Gebrauchsbesteuerung muss in sich ein rationelles System bilden und wieder mit der Erwerbs- (und eventuell der selbständigen Besitz-) Besteuerung zusammen zu einem rationellen Gesammt-Steuersystem combinirt werden. Zur Lösung dieser positiven, wie der ihr vorangehenden kritischen Aufgabe ist es aber erforderlich, auch in der allgemeinen Steuerlehre schon mehr ins Detail der Verbrauchsbesteuerung einzugehen, in grösserem Maasse als dies bei der Untersuchung der Erwerbsbesteuerung nothwendig war.

Die Aufgabe des Folgenden ist dann zunächst eine kritische Prüfung der gesammten Gebrauchsbesteuerung als Ganzes, dann einzelner wichtigerer Glieder derselben. Auf den Character dieser Steuern als indirecter wird dabei nur soweit eingegangen, als es der Zusammenhang mit sich bringt. Eine Vergleichung zwischen Gebrauchs- und Erwerbsbesteuerung, welche gleichzeitig noch zur Ergänzung der früheren kritischen Betrachtung der letzteren Anlass giebt, wird sich mit der Prüfung der Verbrauchsbesteuerung verbinden. Aus dieser Vergleichung ergeben sich dann die positiven Schlüsse und Forderungen für die Bildung des ganzen Steuersystems, mit deren Formulirung der vorliegende Hauptabschnitt seinen Abschluss findet.

## 8. Abschnitt.

### Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems.

### III. Die Gebrauchsbesteuerung. B. Kritische Prüfung.

§. 496. Eine so allgemeine geschichtliche Erscheinung wie die Entwicklung, die grosse Ausdehnung und der allen Angriffen trotzende Bestand der Verbrauchsbesteuerung bei den Culturvölkern muss tiefe innere im Volksleben ruhende Gründe haben, welche durch eine bloss negative, die Bedenken gegen diese Besteuerung,

Digitized by Google

wennschon ganz richtig, aufdeckende Kritik noch nicht widerlegt und oft eigentlich kaum berührt werden. Denn man kann die Richtigkeit der Kritik zugeben und doch an der Verbrauchsbesteuerung festhalten — aus dem Ausschlag gebenden practischen Grunde, dass sie das Ziel aller Besteuerung, die Deckung des Finanzbedarfs, am Sichersten und doch immer noch verhältnissmässig am Leichtesten erreicht. An dieser Behauptung der Anhänger der Verbrauchsbesteuerung ist aber, bei aller unterlaufenden Uebertreibung, theils wirklich, theils nach dem Stande der Volksmeinung, wie diese nun einmal empfindet und urtheilt, etwas Wahres.

Die folgende Erörterung soll zuerst (I) die relativ richtigen allgemeinen Erklärungs- und Rechtfertigungsgründe, dann (II) die speciellen, aber überwiegend falschen derartigen Gründe (§. 501 ff.), endlich (III) die principiellen und practischen Mängel der Verbrauchsbesteuerung (§. 505 ff.) behandeln.

I. Die allgemeinen Erklärungs- und Rechtfertigungsgründe liegen wohl einmal (A) in den besonderen Schwierigkeiten der Vermehrung der directen Erwerbsbesteuerung; sodann (B) in dem zu Gunsten der Verbrauchs-, zu Ungunsten der Erwerbsbesteuerung mit spielenden psychologischen Moment; ferner (C) in der Nothwendigkeit oder doch dem Wunsch massgebender Kreise, gewisse Theile des Nationaleinkommens, welche sich der directen Erwerbsbesteuerung leicht entziehen, aber nicht unbesteuert bleiben können und dürfen oder wenigstens — nicht so bleiben sollen, doch überhaupt zu besteuern und in der specifischen steuertechnischen Geeignetheit der Verbrauchsbesteuerung hierzu; weiter (D) in gewissen volks- und einzelwirthschaftlichen und technischen Entwicklungsverhältnissen, welche die Einrichtung und Durchführung der Verbrauchsbesteuerung erleichterten, während sie mitunter gerade diejenige der Erwerbsbesteuerung erschwerten; endlich (E) in einem practisch in der That nicht unwichtigen Unterschied zu Gunsten der Verbrauchsbesteuerung, dass nemlich bei dieser die effective Steuerzahlung einer consumirenden Person in zahlreiche kleine Theilzahlungen zerlegt werden kann und vielfach auch zerlegt wird, wozu noch eine gewisse Freiheit in der Wahl der Zeitpuncte der Zahlung kommt.

A. Die Schwierigkeiten der Vermehrung der Erwerbsbesteuerung. Ueberblickt man die geschichtliche Entwicklung der Verbrauchsbesteuerung, wie sie oben in den Grund-

Digitized by Google

zügen skizzirt wurde (§. 438 ff.), so lassen sich ja die Umstände und Verhältnisse, welche hier ursächlich ein- oder doch mitwirkten, unschwer feststellen. Der steigende Finanzbedarf musste gedeckt werden. Die directe Erwerbs-, besonders die Ertrags- und Einkommen- und Vermögensbesteuerung liess sich aber aus politischen Gründen und bei dem unter allen Staatsformen mehr oder weniger massgebenden Einfluss der besitzenden Classen gewöhnlich nicht einmal soweit in der Praxis, bez. im Steuerrecht ausdehnen, als es ökonomisch und steuertechnisch möglich gewesen wäre. Die wachsende qualitative und quantitative Differenzirung des Nationaleinkommens und Vermögens im Volke bereitete jedoch auch wirklich immer mehr steuertechnische Schwierigkeiten, die doch meistens noch stärker wuchsen, als die steuertechnischen Hilfsmittel, sie zu überwinden. Bei der nothwendigen grösseren Höhe der gesammten Besteuerung musste ferner jede doch so unvermeidliche Ungleichmässigkeit der Steuervertheilung härter empfunden werden. Die unteren, nicht oder wenig besitzenden, meist nur auf Arbeits- und kleines gewerbliches Einkommen angewiesenen Classen boten nach ihrer ökonomischen Lage und ihrer Stimmung noch besondere steuertechnische Schwierigkeiten für die directe Erwerbsbesteuerung, mehr noch in Bezug auf die Erhebung als auf die Veranlagung derselben. So kam man immer bald an die Grenze dessen, was bei den höheren und niederen Classen an directen Erwerbssteuern aufzulegen möglich war oder — für möglich galt. Denn gewiss ist diese Grenze meistens nicht wirklich erreicht worden, wie schon die beständige und rasche Zunahme auch dieser Steuern in kurzer Zeit in manchen characteristischen Beispielen gezeigt hat.

B. — §. 497. Mitspielendes psychologisches Moment. Aber man hatte hier in der Praxis eben auch mit einem wichtigen psychologischen Moment zu rechnen, das namentlich grosse Staatsmänner, welche für die Erfüllung der Staatsaufgaben „mehr Geld" brauchten, begreiflich immer besonders beachtet haben: mit dem psychologischen Moment, wie die Leute sich unmittelbar zur meist directen Erwerbs- und zur meist indirecten Verbrauchsbesteuerung in ihrem Gemüthe verhalten. Da ist es denn nicht zu leugnen, dass fast allgemein und überall die erstere Besteuerung unangenehmer empfunden wird als die zweite, denn „die erstere sieht man, die zweite sieht man nicht", auch wenn sie vorhanden und im Grunde viel höher als die andere ist. Bei der ersten

Digitized by Google

zahlt man unmittelbar, den und den ziffermässig bestimmten Geldbetrag, an den und den Terminen, wie irgend eine andere Ausgabe, aber mit dem Unterschied, nicht wie bei dieser eine specielle Gegenleistung zu empfangen, höchstens mit dem, den Meisten ohnehin unbekannten, Bewusstsein, eine wichtige sittliche und Rechtspflicht gegen das Gemeinwesen erfüllt zu haben, und höchstens in der, den Meisten wiederum unbekannten, oft auch unerfüllbaren, immer unsicheren Hoffnung, die gezahlte Steuer auf Andere fortwälzen zu können. Die Verbrauchssteuer verschmilzt mit dem Preise, sie hat ihn vielleicht stark gesteigert, aber Preisschwankungen kennt der Consument ohnedem. Die Ausgabe für den Kauf einer besteuerten Waare hängt in gewissen Grenzen vom Willen des Consumenten ab, er kann sie eventuell unterlassen, zu einer anderen Zeit, in anderem Betrage vornehmen. Macht er sie, so erlangt er im Besitz oder Genuss der Waare unmittelbar eine Gegenleistung, um die es ihm ja bei seiner Handlung überhaupt nur ankommt. Diese Gegenleistung ist um den Betrag der Steuer verkleinert. Aber in vielen Fällen weiss der Käufer das gar nicht, und „was er nicht weiss, macht ihn nicht heiss“, in den meisten entzieht es sich seiner genauen Berechnung und immer wird ihm die Pein der Zahlung versüsst durch den Genuss, den gewünschten Consum vornehmen zu können. So ist dieses psychologische Moment sicherlich ein Haupterklärungsgrund für die relativ geringe Unpopularität, um nicht zu sagen für die förmliche Popularität der Verbrauchsbesteuerung und für die Vorliebe der „practischen Politiker“ für diese Steuerform, selbst solcher, welche die Einwände dagegen kennen und zu würdigen suchen, geschweige derer, welche sich darüber ohne Weiteres als über „doctrinäre Bedenken“ hinwegsetzen.

Gewiss ist es nun hier wie überall und allezeit die Aufgabe der Theorie, der Wissenschaft, nach der Parole „was man sieht und was man nicht sieht“ — aber sehen sollte, den Causalzusammenhang der Dinge nachzuweisen und die Bedenken der Verbrauchsbesteuerung zu zeigen, welche die letztere zum Theil sogar *gerade deswegen* hat, *weil* jenes psychologische Moment zu ihren Gunsten spricht. Die Reaction gegen die Verbrauchsbesteuerung in der Finanzwissenschaft und Staatslehre sowie in der practisch politischen Agitation derjenigen politischen Parteien, welche das Interesse der unteren Classen und gewisse Ideale der Volksfreiheit gegenüber der Regierung schärfer vertreten („Fortschrittspartei“,

Digitized by Google

„Socialdemocratie“), ist aus dieser Erkenntniss des Causalzusammenhangs denn auch hervorgegangen. Aber dass der Erfolg dieser Reaction in der Praxis des Steuerrechts so geringfügig ist, kann wie aus anderen practischen Gründen, so auch namentlich wegen der Macht eines solchen psychologischen Moments nicht Wunder nehmen.

Nimmt man hinzu, dass die directe Erwerbsbesteuerung, namentlich in einzelnen ihrer Glieder, wie der Einkommensteuer, unvermeidlich ein Eindringen in die persönlichen und wirthschaftlichen Verhältnisse des Privaten, eine gewisse Controle über ihn verlangt, dass bei ihr das der Besteuerung innewohnende Moment des Zwangs schärfer hervortritt, so wird die Abneigung aller Völker und Zeiten gegen diese Besteuerung wiederum begreiflich. Das Alterthum und Mittelalter sah in ihr oder doch in Hauptformen derselben eine Minderung der Freiheit, die Neuzeit mit ihrem stark ausgeprägten Individualismus und Freiheitsgefühl sieht sich durch sie in diesen ihren Gefühlen verletzt. Die Verbrauchsbesteuerung hat ja zwar gewöhnlich einen viel complicirteren, lästigeren Controlapparat nöthig, aber ihre Controlen, vollends bei der modernen ökonomischen und technischen Entwicklung der Production und des Verkehrs, beschränken sich auf gewisse Gegenden (wie bei den Grenzzöllen und Thorsteuern), öfters auf gewisse Zeiten im Jahre (wie bei gewissen, dem Producenten auferlegten Steuern auf die Zeit des Betriebs) und namentlich auf gewisse Personen- oder Geschäftskreise, die Kaufleute, gewisse Fabrikanten u. s. w., die sich nicht wohl so beklagen können, da sie freiwillig das Geschäft unter den ihnen bekannten durch die Besteuerung geschaffenen rechtlichen Bedingungen betreiben.

C. — §. 498. Geeignetheit der Gebrauchsbesteuerung, sonst unbesteuert bleibende Einkommentheile zu treffen. Mit der Entwicklung der Volkswirthschaft und der sie bedingenden Entwicklung der Arbeits-, Erwerbs- und Besitztheilung, mit jenem öfters erwähnten Process der quantitativen und qualitativen Differenzirung des Nationaleinkommens und Vermögens gelangen nun auch immer mehr Theile der letzteren in solcher Weise in Privathände, dass sie durch die Erwerbsbesteuerung schwer oder gar nicht mehr zu erfassen sind. Die Erwerbsbesteuerung musste durch ihre eigene entsprechende Differenzirung dem zu begegnen suchen und sie hat sich in der Finanz-

Digitized by Google

geschichte regelmässig, wie die frühere Darstellung zeigte (§. 441 ff., 459 ff.), der Lösung dieses Problems gewidmet. Aber sie vermochte es nirgends genügend zu lösen, weder durch die Specialisirung der Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs, die Verbindung der subjectiven Einkommen- mit der objectiven Ertragsbesteuerung, noch durch die Combination beider mit der Verkehrs-, der Anfall- und Gewinnbesteuerung. Hier bot sich nun der in der Steuergeschichte denn auch regelmässig beschrittene Weg der Gebrauchs-, besonders der Verbrauchsbesteuerung, wenn nicht als völlige Abhilfe, so doch als erwünschte, ja in gewissem Umfange nothwendige Aushilfe.

Und zwar in den beiden hier vornemlich in Betracht kommenden Richtungen: für die Besteuerung desjenigen Einkommens der besitzenden und namentlich der wohlhabenderen Classen, welches sich der Erwerbsbesteuerung am Ehesten entzog, und anderseits namentlich der nicht-besitzenden und ärmeren, wesentlich auf den Ertrag ihrer Arbeit angewiesenen Classen, wo die Erwerbsbesteuerung theils steuertechnisch ebenfalls nicht ausreichte, theils zu drückend empfunden wurde. Indem die Verbrauchsbesteuerung diese beiden ökonomischen und socialen Classen unter richtiger Auswahl der zu ihren Consumtionen gehörigen Steuerobjecte und zweckmässiger Normirung der Steuersätze dafür besteuerte, half sie in der That, eine Lücke im ganzen Steuersystem auszufüllen und dies zu verbessern. Darin liegt ihre principielle Berechtigung vom Standpunct des Steuersystems aus beurtheilt, welche auch durch weitere Verbesserungen der Erwerbsbesteuerung und durch unvermeidlich verbleibende Mängel der Verbrauchssteuern nicht beseitigt wird: das Einkommen der „höheren" Classen, welches man bei der Verwickeltheit der Erwerbsverhältnisse durch die Erwerbsbesteuerung nicht erfassen konnte, traf die richtig gestaltete Verbrauchsbesteuerung in dem Gebrauch, welcher davon gemacht wurde und welcher gerade eine besondere Steuerfähigkeit verrieth. Und das Einkommen der „unteren" Classen, der „kleinen Leute", welches im einzelnen Fall unbedeutend und daher auch für die Besteuerung gleichgiltig, doch in Summa einen sehr grossen Theil des Nationaleinkommens, jener letzten Steuerquelle, ausmachte, der meistens nicht unbesteuert gelassen werden konnte, dies Einkommen traf wiederum statt der unzureichenden oder unzweckmässigen Erwerbsbesteuerung die Verbrauchssteuer auf die Consumtion dieser Classen. In der That,

Digitized by Google

von der Frage der speciellen Ausführung dieser Steuer noch abgesehen, auch theoretisch betrachtet eine ganz rationelle Entwicklung und im Zusammenhang der Wirthschafts- und Gesellschaftsgeschichte betrachtet auch eine geschichtlich ganz folgerichtige Entwicklung, welche mit der Emancipation der unteren von den höheren Classen, mit dem steigenden, in der Consumtion von besseren und von Luxus-Nahrungsmitteln, von Genuss- und Reizmitteln hervortretenden Wohlstand der Volksmassen sich hervorringen musste. Dass dabei die Staatsgewalten und die besitzenden und höheren Classen einer solchen Entwicklung mit Uebereifer durch eine zu weite und oft unrichtige Ausdehnung der Verbrauchsbesteuerung Vorschub leisteten, damit der alte Satz von der misera contribuens plebs auch unter neuen socialen, wirthschaftlichen und Rechtsverhältnissen nicht ungiltig werde, lässt sich wieder nicht principiell gegen eine die unteren Classen belastende Verbrauchsbesteuerung, sondern nur gegen deren etwaige concrete Gestaltung als Beweisgrund anführen.

Aus dem Gesagten ergeben sich die richtige theoretische Auffassung der Verbrauchsbesteuerung überhaupt, sowie die positiven Zielpuncte für ihre Einrichtung. Sie ist als Ergänzung und als Ersatz der Erwerbsbesteuerung vor Allem nach den beiden genannten Richtungen anzuerkennen und demgemäss einzurichten. Daraus folgt, dass sie nicht allein für sich, sondern nur im Zusammenhang mit der übrigen Besteuerung zu beurtheilen und practisch zu ordnen ist. Die verschiedene Ausbildung und Einrichtung der directen Erwerbsbesteuerung involvirt auch eine entsprechende Verschiedenheit der Verbrauchsbesteuerung, und umgekehrt. Die einfache Uebertragung des Verbrauchssteuerrechts des einen Landes auf ein anderes ist schon deswegen unzulässig.[1]) Dauer und Umfang der Berechtigung der Verbrauchsbesteuerung wird ferner wesentlich vom Stande der Steuertechnik in der Erwerbsbesteuerung mit bedingt. Mit der Verbesserung dieser Technik kann und muss auch oft eine Veränderung oder Beschränkung der Verbrauchssteuern eintreten. Ob und wie weit diese überhaupt zur Besteuerung der „kleinen Leute“, wozu sie

---

[1]) Daher die neuerdings bei uns beliebten Beweisführungen, dass wir in Deutschland durchaus mehr Verbrauchssteuern bedürften, mit dem Hinweis auf Frankreich, England, Oesterreich (selbst in den amtl. Actenstücken aus 1878 u. 79) sehr wenig beweisen.

Digitized by Google

principiell geeignet sind, wirklich benutzt werden sollen, hängt endlich wieder mit davon ab, ob das Steuersystem ein rein finanzielles oder ein socialpolitisches sein soll (Frage von der Freiheit des Existenzminimums u. s. w., §. 405).[2])

D. — §. 499. Es ist ferner nicht zu übersehen, dass die Verhältnisse der einzel- und volkswirthschaftlichen wie der technischen Entwicklung gerade in der Neuzeit die Verbrauchsbesteuerung steuertechnisch begünstigen, die Erwerbsbesteuerung erschweren.

Die Grundlagen für Hauptarten der letzteren (Ertrags-, Einkommensteuern!) sind immer schwieriger herzustellen, machen mehrfach selbst immer grössere Kosten (Grundsteuerkataster!) und ermöglichen trotz aller Mühe oft keine auch nur leidlich gleichmässige Besteuerung von Beruf zu Beruf und von einem zum anderen Steuerpflichtigen im nemlichen Beruf oder Erwerb. Dadurch verliert diese Besteuerung Vorzüge, die sie sonst gerade vor der anderen zu haben pflegt.

Die letztere, die Verbrauchsbesteuerung dagegen knüpft sich in ihren Hauptformen, bei den Einfuhrzöllen und bei den inneren beim Producenten erhobenen Steuern, auch in der Monopolform, an einen verhältnissmässig kleinen Personenkreis und an eine kleine Zahl Productionsstätten: um so mehr, je mehr sich gewisse Geschäfte concentriren. Sind hier auch scharfe Controlen nothwendig, so stören dieselben doch nicht so allgemein. Mit ein und demselben Erhebungs- und Controlapparat werden grosse Summen auf einmal erhoben. Auch hier kommt in den Beziehungen zwischen der steuerzahlenden Bevölkerung und der Steuerverwaltung eine Art Arbeitstheilungsprincip zur Geltung: bestimmte Geschäftskreise der Kaufleute und Fabrikanten übernehmen so zu sagen mit ihrem regelmässigen wirthschaftlichen Beruf auch gleichzeitig die Function von Steuererhebern unter ihren Kundenkreisen, so dass diese letzteren in weitem Umfange mit der Steuerverwaltung nicht in directe Berührung kommen.

Diesen Vortheilen stehen zwar auch speciell steuertechnische Nachtheile gegenüber. Eine „rationelle" Verbrauchsbesteuerung wird bei hoher technischer und wirthschaftlicher Ent-

[2]) Namentlich Stein a. a. O. betont mit Recht, aber viel zu einseitig, die Auffassung, dass die indirecte Verbrauchsbesteuerung die Function der Besteuerung der „Arbeit" habe.



Digitized by Google

wicklung in wachsendem Maasse erschwert durch die immer nothwendiger werdende Rücksichtnahme auf die Concurrenzverhältnisse zwischen in- und ausländischen, städtischen und ländlichen, Gross- und Klein-Producenten eines steuerpflichtigen Artikels. Die Verbrauchsbesteuerung in der Form von Einfuhrzöllen auf ausländische Waaren bleibt nur bequem, wenn dieselbe Waare nicht auch im Inland hergestellt wird. Die Uebertragung fremder Productionszweige ins Inland wird aber ökonomisch und technisch vielfach leichter (Zucker, Tabak, Bier). Dann treten schwer zu lösende Conflicte zwischen dem Interesse der Finanzen und der heimischen Production ein. Ersteres kann nur gewahrt bleiben, wenn der heimische Artikel auch und meistens nur, wenn er gleich hoch besteuert wird. Dies steuertechnisch durchzuführen ist schwierig, zumal da die innere Verbrauchssteuer in ganz anderer Weise als der Zoll eingerichtet und erhoben werden muss. Werden innere Steuern noch in der Form der städtischen Thorabgaben erhoben, so ergeben sich analoge Conflicte zwischen städtischen und ländlichen Producenten (Fleisch-, Mehlbesteuerung). Die Modalitäten mancher Verbrauchssteuern sind auch öfters unvermeidlich in ungleichem Maasse günstig oder ungünstig für die einzelnen betroffenen Producenten eines Steuerartikels, je nach dem Stande der Betriebstechnik und -Oekonomik der einzelnen Geschäfte, am Meisten wohl je nachdem dasselbe mehr Gross- oder mehr Kleinbetrieb ist. Dadurch wirkt die Steuer ungleichmässig, was abermals Bedenken erregt (Rohstoff-Besteuerung bei der Zucker-, Brennerei-Industrie). Bei dem steten Wechsel der Technik ist dem auch schwer zu begegnen.

Aber die Erfahrung zeigt doch, dass alle diese Missstände schliesslich nicht für entscheidend und immer noch für geringer gelten, als die Schwierigkeiten, welche die moderne ökonomische und technische Entwicklung der Ausdehnung der Erwerbsbesteuerung entgegenstellt. Die grosse Vermehrung gewisser Consumtionen in allen Volkskreisen, der Verzehrung der Getränke, des Tabaks, der übrigen Colonialwaaren, steigert die Ergiebigkeit der Verbrauchssteuern so sehr, dass sogar gewisse dem Finanzinteresse an sich nachtheilige Mängel der Steuertechnik bei diesen Steuern mit in den Kauf genommen werden und werden können. —

E. — §. 500. Die Auflösung der Steuerzahlung bei der Verbrauchsbesteuerung in kleine und zu beliebiger Zeit zu leistende Theilzahlungen.

Digitized by Google

1) Die grosse Masse der Bevölkerung lebt bei ihrer ökonomischen Lage „von der Hand in den Mund“ oder hat wenigstens nicht leicht die Einsicht und die Willensstärke, aus ihrem Einkommen auch nur ein wenig grössere Beträge für bestimmte spätere Zeitpuncte aufzusammeln. Die Folge ist, dass diesen Leuten regelmässig eine *einmalige etwas grössere*, vollends eine solche an einen *bestimmten Termin gebundene* Zahlung schwerer zu leisten wird, als die im Betrage gleiche Zahlung, wenn sie in *kleine* Theilzahlungen *aufgelöst* wird. Dies zeigt sich bei den gewöhnlichen hauswirthschaftlichen Ausgaben, die täglich in kleinen Summen bestritten werden, verglichen mit den grösseren Terminzahlungen z. B. für Miethe der Wohnung u. dgl. Dieselbe Wahrnehmung hat man vielfach bei der *directen* Besteuerung der „kleinen Leute“ und der ihnen zunächst stehenden Volksschichten gemacht, wobei dann jenes erwähnte psychologische Moment auch noch einwirkt. Die Folge ist eine *geringe Ergiebigkeit* solcher Steuern, die Nothwendigkeit *niedriger Steuersätze*, der Gestattung *mehrerer Zahltermine* im Jahre, selbst monatlicher, was das Zahlen zwar erleichtert, aber die Erhebungskosten vertheuert und trotzdem zahlreiche, ja unter Umständen zahllose Mahnungen und Steuerexecutionen, wodurch die Bitterkeit nur gesteigert und der Zweck doch nicht immer erreicht wird.[3]) Die örtliche Bewegung der arbeitenden Classen erschwert dabei die Controle und die Erhebung noch ausserordentlich. So hat namentlich die Ausdehnung der directen Einkommensteuer auf die unteren Classen oder die Erhebung specieller Ertragssteuern vom Arbeitslohn mit grossen steuertechnischen und socialpolitischen Schwierigkeiten zu kämpfen.

Diese fallen bei der Einrichtung einer Verbrauchsbesteuerung auf Massenconsumptibilien grossentheils fort. Viel Odium wird erspart und der finanzielle Zweck wird vollständiger und für die Steuerverwaltung wie für die Steuerzahler bequemer erreicht. Denn in der That ist die *reelle* Steuerfähigkeit der kleinen Leute und

---

[3]) Zahlreiche Belege bei der *preuss.* Classensteuer, bes. *vor* d. Novelle v. 1873, als auch *ganz kleine* Einkommen steuerpflichtig waren. Nach einer damal. amtl. Denkschr. d. preuss. Fin.min. waren im J. 1871 *für je 100 Thlr. Classensteuer* in den *classenst.-pflicht. Städten* erforderlich: kostenpflicht. Mahnungen des Executors in Cl. 1a (frühere niederste Classenstufe, c. bis 100 Thlr. Eink.) 228, verfügte Executionen 95, vollstreckte dsgl. 49, fruchtlos vollstreckte dsgl. 37; in *allen übrigen* Classen zusammen an Mahnungen 31, verfügten Exec. 11, vollstreckten 4, fruchtlos vollstreckten 1. Veranlag.kosten f. 100 Thlr. Steuer in Cl. 1a 8·5, in allen andern Classen 1·67 Thlr.



Digitized by Google

selbst der Schichten bis in die ökonomischen Mittelstände hina bei der Auflösung der Steuerzahlung in kleine Beträge grösse die Empfindung des Drucks der Steuer in Wirklichkeit kleiner.

2) Mit diesem Argument dürfen die Anhänger der Verbrauch besteuerung ihre Sache führen. Aber die begrenzte Giltigke und Beweiskraft desselben ist anderseits doch auch nicht : übersehen.

a) Einmal trifft das Argument streng genommen überhau nur beim Baarkauf genau zu. Wo statt desselben die besteuer Waare, also namentlich nach unseren Verhältnissen die Kräme waare vom Consumenten auf Borg gekauft und in grösseren B trägen bezahlt wird, fällt der Vortheil grossentheils fort. Oder d Mahnungen und Executionen des Privatgläubigers treten an d Stelle derjenigen des Fiscus. Durch eine starke Besteuerung, mithi Vertheuerung gewisser nothwendiger oder nach der Consumtion sitte einmal beliebter Consumptibilien wird aber der Baarkauf z Gunsten des Kaufs auf Borg erschwert.

b) Sodann hört eine Steuer dadurch, dass sie „unmerklich und „minder drückend“ durch die Art ihrer Erhebung wird, natü lich nicht auf, eventuell doch sehr ungleichmässig zu sei Gerade wegen der besprochenen Eigenschaften droht aber ei besonders starke Ausdehnung der Verbrauchssteuern und ist s sicher wohl deswegen so allgemein mit eingetreten. Es ist ja gan richtig, dass z. B. eine Salzsteuer, wie die deutsche, trotz des enor hohen Steuersatzes von 6 Mark für den Centner, vom Consumente der pfundweise seinen Bedarf bezieht, kaum empfunden wird. Ab im ganzen Jahre belastet sie doch die Arbeiterfamilie im Durch schnitt wohl mit 4—5 Mark, d. h. im Verhältniss zum Einkomme mit vielleicht nahezu 1 Procent: relativ viel stärker, als durch dies und eine ganze Anzahl anderer Verbrauchs- und sonstiger Steuer zusammen genommen mitunter eine reiche Rentierfamilie, dere Einkommen schwer zu erfassen ist, getroffen wird. Und dies 4 oder 5 Mark, wenn auch pfennigweise ausgegeben, fehlen doc nothwendig der Arbeiterfamilie irgendwo sonst, entweder für ande Ausgaben und Genüsse oder auch für die Zurücklegung als Spa pfennig. Dies bleibt bei der an und für sich ganz richtig psychologischen und practischen Rechtfertigung der Verbrauch steuern zu leicht unbeachtet. —

Das sind die allgemeinen Erklärungs- und Rechtfertigung gründe der starken Ausdehnung und des meistens bestehend

Digitized by Google

ebergewichts der Verbrauchssteuern im Staatssteuersystem. Der nzelne Grund hat sicherlich meistens nur eine relative Beeutung, aber die Gesammtheit der Gründe wiegt practisch schwer ad darf auch theoretisch nicht so leicht genommen werden, wie s oft von einseitigen doctrinären Gegnern dieser Besteuerung eschehen ist.

Einige weitere specielle Gründe, welche von Anhängern der erbrauchsbesteuerung geltend gemacht werden, können dagegen nen solchen auch nur relativen Werth schwerlich beanspruchen, ondern müssen im Wesentlichen als falsch bezeichnet werden:

II. — §. 501. Specielle, aber falsche Gründe für die erbrauchsbesteuerung. Dieselben sind theils selbständige, on den vorher besprochenen verschiedene, theils laufen sie auf ine Uebertreibung der relativen Wahrheit hinaus, welche ı jenen Gründen enthalten ist, wobei dann falsche weitere Motiviıngen etwa noch hinzutreten. Die wichtigsten derartigen Gründe ind wohl: einmal (A) die einfache Berufung auf und Beruhigung ei der Steuerüberwälzung, welche die Hauptbedenken gegen iese Steuerform beseitige; sodann (B) die Betonung des Umstands ls eines unbedingten Vorzugs, dass bei der Verbrauchsbesteueung theils das Steuerzahlen überhaupt, theils wenigstens die Iöhe der Steuer für den Einzelnen „frei stehe" oder von einem Willen abhänge, je nachdem er selbst seinen Consum regle", eventuell mit der weiteren Motivirung, dass sich durch ine rationelle Verbrauchsbesteuerung der Consum der Beölkerung in deren eigenem Interesse richtig regeln lasse Branntwein-, Tabaksteuer!); endlich (C) die ausschliesslich günstige Beurtheilung der Form indirecter Verbrauchssteuer vom finaniellen und vom politischen Standpuncte aus, weil dadurch las Moment der Steuerzahlung meistens überhaupt ganz erhüllt werde. Es lässt sich leicht zeigen, dass diese Gründe, bgesehen von dem Korn Wahrheit, das sie enthalten und das chon in den vorausgehenden Erörterungen anerkannt wurde, mehr Gründe gegen als für die Verbrauchsbesteuerung sind.

A. — §. 502. Vielleicht am Schwächsten und eben deshalb ım Gefährlichsten ist der Hinweis auf die Ueberwälzung, welche „schon Alles gut machen werde". Es genügt an dieser Stelle, auf lie frühere Darstellung der Ueberwälzungstheorie Bezug zu nehmen §. 383 ff.).

Digitized by Google

1) Das Günstigste, was sich sagen lässt, ist, dass nach einem langen Ueberwälzungsprocess und durch denselben eine gewisse Gleichmässigkeit der Besteuerung unter besonders günstigen Umständen hergestellt werden kann. Ob und wie weit sie wirklich endlich eintritt, bleibt durchaus die Frage. In der Zwischenzeit aber können die grössten Härten vorkommen. Unter gewissen wirthschaftlichen, technischen, socialen und rechtlichen Verhältnissen muss die Hoffnung auf die günstige ausgleichende Wirkung der Ueberwälzung aber als Täuschung und Optimismus bezeichnet werden. In dem theoretisch und practisch wichtigsten Falle, bei der Besteuerung der unteren Classen oder „kleinen Leute“ durch hohe Steuern auf deren nothwendige Verzehrungs- und auf deren Genussmittel lässt endlich die Ueberwälzung grossentheils im Stich oder vollzieht sich nur mittels eines hoch bedenklichen Drucks auf diese Personen (§. 511). Darüber kann sich nur der oberflächlichste Optimismus täuschen oder die frivolste Rücksichtslosigkeit hinwegsetzen. Sind die betreffenden Steuern einmal — wirklich oder vermeintlich — nicht entbehrlich, dann muss wenigstens offen und ehrlich und muthig anerkannt werden, dass der Verlass auf die günstige Function der Ueberwälzung aus nachweisbaren Gründen ein trügerischer ist. Daraus wird doch das Gute hervorgehen, dass man sich bei ihr nicht beruhigt, auf Reformen der Besteuerung, auf Ersatz der bedenklichsten Verbrauchssteuern und auf die Einfügung von Compensationssteuern in das Steuersystem sinnt, durch welche wenigstens die durch die Verbrauchsbesteuerung unverhältnissmässig geschonten Classen und Personen zur verhältnissmässigen Betheiligung an der Tragung der Gesammtsteuerlast herangezogen werden.

Das sind die Schlüsse, zu welchen die unbefangene, keinem Parteiinteresse dienende wissenschaftliche Theorie nach ihrer bereits erlangten Kenntniss der Causalzusammenhänge im Ueberwälzungsprocess kommen muss. Von den Anhängern der anderen Ansicht darf sie daher den Gegenbeweis verlangen, der aber nicht geführt werden kann und kaum auch nur versucht worden ist: man hat es bei Behauptungen, Hoffnungen und Achselzucken bewenden lassen.

Man darf auch repliciren: nun, wenn wirklich die ausgleichende Function der Ueberwälzung so sicher anzunehmen ist, warum lassen sich dann z. B. nicht die besitzenden und höheren Classen

Digitized by Google

zunächst mit directen Erwerbssteuern stärker belasten, in der Voraussicht, diese schon auf die unteren und ärmeren Classen durch die Lohnregelung u. s. w. fortzuwälzen? Unter allen Umständen müsste eine derartige Ueberwälzung sicherer und leichter sein, als die Ueberwälzung in der entgegengesetzten Richtung, „von Unten nach Oben", wie sie im Fall der Beruhigung bei hohen indirecten Verbrauchssteuern auf den Consum der Massen vorausgesetzt wird. Die höheren Classen haben von ihrem Interessenstandpuncte aus ganz recht mit ihrer Ablehnung eines solchen Vorgehens, weil sie jene Voraussicht der Fortwälzung als eine trügerische kennen. Aber nicht minder haben doch die unteren Classen recht, aus demselben Grunde den Trost abzulehnen, sie könnten sich durch Rückwälzung der auf sie in den Preisen der gekauften Waaren fortgewälzten indirecten Verbrauchssteuern leicht helfen. Wie die Dinge hier in Wirklichkeit liegen, wird unten bei der Darstellung der principiellen und practischen Mängel der Verbrauchsbesteuerung nachgewiesen werden (§. 511).

2) In einem Puncte gehen aber die unbedingten Gegner von Verbrauchssteuern auf Massenconsumptibilien freilich auch wieder zu weit und verfallen sie eigentlich in denselben Fehler wie die unbedingten Anhänger, nemlich volle Ueberwälzung in zu weitem Maasse anzunehmen. Nach ihnen ist es immer der ganze Betrag der Steuer, welcher (noch verbunden mit Nebenspesen, Zinsen u. s. w.) auf den Preis des Artikels fällt und um welchen sie daher „den Consumenten" voll belastet ansehen. Hier wird der Ueberwälzungstendenz bis zum Consumenten hin ebenso eine zu grosse practische Stärke und eine zu unbedingte allgemeine Verwirklichung zugeschrieben, wie Seitens der anderen Partei derjenigen vom Consumenten weiter oder, in der früheren Terminologie: wie hier die Rückwälzungsfähigkeit, wird dort die Fähigkeit der Fortwälzung überschätzt und ohne genügende Rücksicht auf die Verhältnisse des practischen Lebens beurtheilt. Es ist vielmehr ein weiterer Uebelstand, dass sich die Fortwälzung practisch nicht so einfach zuträgt, wie hier angenommen wird. Würde nur und voll der Consument getroffen, so liesse sich dies leichter compensiren. Aber ein Theil der Steuer bleibt in verschiedener Weise oft auf dem Wege vom ersten Steuerzahler zum Consumenten an einzelnen Zwischenpersonen oder auch an einzelnen Producenten selbst hängen, mindert deren Einkommen, Gewinne etc., so namentlich wohl bei denjenigen indirecten Verbrauchssteuern,

Digitized by Google

welche beim inländischen Producenten oder in der Form von Zöllen erhoben werden. Diese Sachlage bildet sogar von einem anderen Gesichtspuncte aus unter Umständen eine relative Rechtfertigung solcher Steuern, indem dieselben nemlich, ähnlich wie Verkehrssteuern, als eine Art Gewerbesteuer und Einkommensteuer der Kaufleute, Fabrikanten, also solcher Classen und Personen mit angesehen werden können, deren Gewinne und Einkommen sich der sonstigen directen Erwerbsbesteuerung leichter entziehen. Die Anhänger der Verbrauchssteuern machen das nicht selten geltend, principiell nicht mit Unrecht, wenn auch gewöhnlich mit starken Uebertreibungen. Sie übersehen nur als Vertreter dieser Auffassung wieder zweierlei.

a) Einmal, dass sie damit in Widerspruch mit ihrer optimistischen Ansicht von der Rück- und Weiterwälzung der Verbrauchssteuern Seitens der Consumenten kommen: wenn die gleichmässige Fortwälzung bis zum Consumenten schon so unsicher ist, wie sehr vollends diese Rückwälzung! Für letztere liegen die Verhältnisse doch viel ungünstiger, weil es sich eben um „Consumenten" ohne Organisation zu gemeinsamem Handeln, ohne ökonomische Machtmittel (untere Classen!) zur Durchsetzung der Rückwälzung handelt, während in dem anderen Fall „Producenten" in Betracht kommen, welche doch für den Concurrenzkampf besser organisirt sind, ihr Kapital nöthigenfalls eher aus dem Geschäft ziehen können u. s. w.

b) Sodann der zweite Mangel der Beweisführung: gerade die ungleichmässige Fortwälzung der zunächst vom Producenten, Fabrikanten, Kaufmann u. s. w. ausgelegten Steuer ist ein neues Argument dafür, dass man mit der Rechtfertigung der Verbrauchsbesteuerung durch den Hinweis auf die Ausgleichungsfunction der Ueberwälzung sehr vorsichtig sein muss. Die einzelnen Producenten sind nach einer Menge persönlicher, wirthschaftlicher und technischer Verhältnisse, im Gross- und Kleinbetrieb, nach der Vertheilung des Kapitals auf Anlage- und Betriebskapital, nach der örtlichen Lage ihrer Anstalten u. s. w. in ganz ungleichem Maasse zur Fortwälzung der von ihnen ausgelegten Steuern befähigt. Oefters bleiben Theile dieser Steuern auf ihnen sitzen, aber da dies einzeln in durchaus verschiedenem Maasse geschieht, sind diese Steuern auch wieder keine richtige und gerechte Gewerbe- oder Einkommensteuer der Betroffenen, ganz ab-

Digitized by Google

gesehen von dem Umstande, dass nur gewisse Gewerbe indirect besteuert würden.[4])

So darf man behaupten, dass der Verlass auf die Ueberwälzung in jeder Hinsicht ein schwaches Argument zu Gunsten der Verbrauchsbesteuerung des Consumenten selbst und anderer, mit der Herstellung und dem Vertrieb der steuerpflichtigen Waaren in Verbindung stehenden Personen ist.

B. — §. 503. Die Selbstregelung der Besteuerung des Einzelnen durch die Regelung seines gebrauchssteuerpflichtigen Consums. Auch durch die Berufung hierauf wird keine richtige Begründung der Verbrauchs- und Nutzungsbesteuerung gewonnen. Einmal ist in vielen, practisch wichtigen Fällen eine solche Macht des Einzelnen nur scheinbar vorhanden; sodann aber steht dieselbe überhaupt mit dem wahren Wesen der Besteuerung in Widerspruch.

1) Bei einer Besteuerung von nothwendigen Lebensmitteln (Salz! Volksbrot [Roggenbrot bei uns], Fleisch) ist von einer solchen Macht theils gar nicht die Rede, theils würde sie nur auf Kosten der Gesundheit und Arbeitskraft des Consumenten ausgeübt, also auch gegen das Gemeinschaftsinteresse. Bei anderen Steuerobjecten stemmt sich wenigstens die Consumtionssitte der Einschränkung des Consums entgegen. Die letztere kann ebenfalls ihre sanitären und sonstigen Bedenken bieten. Auch trifft der allgemeine Einwand gegen die Gebrauchsbesteuerung zu, dass dieselbe eben einzelne Artikel des Consums ziemlich willkührlich herausgreift. Die Gleichmässigkeit wird so von Neuem verletzt, indem dem Consumenten eines besteuerten Artikels, gegenüber dem Consumenten eines unbesteuerten, entweder zugemuthet wird, die Steuer im höheren Preise der Waare zu entrichten oder auf den Consum zu verzichten. So liegt die Sache selbst bei den sogen. Luxussteuern.

2) Gewichtiger und principieller ist aber noch der zweite Einwand gegen diese Begründung der Gebrauchsbesteuerung: es sollte dem Einzelnen eben gar nicht „frei stehen" durch eine Handlung, welche wie die Regelung des Consums mit der individuellen Steuerpflicht absolut keinen Zusammenhang hat,

[4]) Auch diese Begründung liegt implicite einem grossen Theil der Argumente der practischen Befürworter (von dem leitenden Staatsmanne an bis weit herab) der Verbrauchssteuern bei den neuesten deutschen Steuerreformplänen zu Grunde: ein guter Beleg dafür, dass es „ohne Theorie" unter denkenden Menschen einmal nicht abgeht, dass aber auch hier die „Theorie" ihren Haken hat.

Digitized by Google

sich dieser Pflicht zu entziehen oder das Maass, in dem er sie erfüllt, zu bestimmen. Wie man die Besteuerung des Einzelnen auch immer auffasse und begründe: ob man sie als einen Entgelt der Dienste des Staats, der Vortheile der Staatsverbindung oder richtiger als eine Pflicht ansieht, welche aus der naturnothwendigen gliedlichen Angehörigkeit des Einzelnen zur Staatsgesellschaft folgt: die Steuerzahlung an sich und das Maass ihrer Höhe müssten richtiger Weise von der Art und der Grösse des Consums einzelner Güter unabhängig sein. Practische Gründe, jenes besprochene psychologische Moment u. A. m. mögen trotzdem für eine solche Verbindung sprechen. Aber ein Vortheil, dass das Individuum alsdann durch Regelung seines Consums seine Steuer regeln könne, ist dies nicht: die Gebrauchsbesteuerung lässt sich mit solchem Argument nicht begründen und rechtfertigen, sondern gerade angreifen.

§. 503a. Auch die weitere Motivirung verwandter Art, dass sich durch eine rationelle Verbrauchsbesteuerung der Consum der Bevölkerung in deren eigenem wahren Interesse richtig regeln lasse, begegnet doch erheblichen principiellen und practischen Bedenken. Man argumentirt hier aus den sich berührenden Gesichtspuncten der Sanitäts-, Sitten-, Luxus- und allgemeinen Wohlfahrtspolizei.[a]) Es mag zugegeben

---

[a]) Dies ist implicite der Standpunct der in der Vorbemerkung S. 493 genannten finanzstatistischen Schrift von Gerstfeldt. Da ähnliche Auffassungen in gewissen Kreisen verbreitet sind, scheint es kein hors d'oeuvre auf die Prüfung dieses Standpuncts etwas näher einzugehen, weshalb ich diesen § noch zusätzlich hier eingefügt habe. Die finanzstatistischen Thatsachen sind allerdings berückend, aber um so nothwendiger ist eine unbefangene Beurtheilung. Nach Gerstfeldt, bes. Tab. 8 und 7 ergiebt sich für die neueste Zeit:

| Branntwein. | Deutsches Reich | Gross-britannien | Frank-reich | West-österreich | Russ-land |
|---|---|---|---|---|---|
| Einnahme Mill. M. | 45·21 | 422·05 | 65·00 | 18·00 | 567·27 |
| oder % aller Steuern | 7·00 | 30·84 | 3·38 | 3·31 | 42·88 |
| per Kopf M. | 1·06 | 12·42 | 1·76 | 0·82 | 8·10 |
| Durchschn.satz d. Steuer p. 100 % Alkohol p. Hectol. | | | | | |
| an Zoll M. | 30·0 | 400·0 | 90·0 | 24·0 | ? |
| an Steuer M. | 17·0 | 300·0 | 60·0 | 20·0 | 125·0 |
| Abgabebelast. Verbrauchsmenge p. Kopf Liter | 6·14 | 3·87 | 2·86 | 4·10 | 6·48 |
| Tabak. | | | | | |
| Einnahme Mill. M. | 14·28 | 162·00 | 257·18 | 75·49 | 45·55 |
| oder % aller Steuern | 2·25 | 11·85 | 13·30 | 13·86 | 3·44 |
| per Kopf M. | 0·34 | 4·77 | 6·95 | 3·43 | 0·65 |
| Durchschn.satz an Steuern (incl. Monop.) p. Centner | | | | | |
| an Zoll M. | 15·00 | 350·0 | — | — | 70·0 |
| an Steuer (Monop.) M. | 2·30 | — | 380·0 | 110·0 | 50·0 |
| Belast. Verbr.menge p. Kopf Pfund | 3·36 | 1·36 | 1·88 | 3·12 | 1·19 |

Digitized by Google

erden, dass solche Gesichtspuncte etwas mitsprechen dürfen, esonders bei der Branntwein- und auch noch bei der Tabak-esteuerung. Aber man überzeugt sich leicht, dass man hier zu ehr misslichen Consequenzen gelangt, sobald man einen dieser esichtspuncte ernstlich zur Begründung einer hohen Verbrauchs-esteuerung auf welche Gegenstände immer benutzt.

1) Von einer auch nur einigermassen berechtigten sanitäts- id sittenpolizeilichen Regelung kann hier doch bloss gegenüber nem wirklich physisch und psychisch schädlichen Uebermaass es Consums die Rede sein, wenn man selbst von allen princi-iellen Einwänden gegen solche Einmischung absehen wollte. Nun äre aber hier, wenn sie überhaupt richtig und erfolgreich sein ollte, eine ganz individuelle Controle des Consums des ein-elnen Trinkers und Rauchers nothwendig. Eine solche erfolgt urch die Verbrauchsbesteuerung und durch einen hohen Steuerfuss er Branntwein- und Tabaksteuer natürlich gar nicht. Aus den urchschnittssätzen des Consums für den Kopf, wie sie die bliche Statistik allein berechnen kann, lässt sich nicht ohne Weiteres uf ein Uebermaass des individuellen Consums schliessen, uch wenn sich, wie z. B. bei uns in Deutschland, viel höhere opfquoten als in anderen Staaten mit hoher Besteuerung ergeben. enn ob und wie weit ein solches Uebermaass vorliegt, das hängt i entscheidender Weise von der zeitlichen Vertheilung des onsums einer jeden Person ab. Der Durchschnittsconsum kann ehr hoch sein und doch wegen einer günstigen zeitlichen Ver-eilung dieses Einzelconsums eine wirklich schädliche über-ässige Consumtion fehlen, und umgekehrt.[b]) Die entgegen-esetzte Auffassung beruht auf der unhaltbaren Annahme der bsoluten Schädlichkeit des Branntweins und Tabaks. Diese

elbst wenn der hier (ob bei Branntwein ganz richtig?) berechnete enorm hohe Durch-chnittsconsum an Branntwein u. Tabak in Deutschland durch eine der ausländischen hnliche hohe Besteuerung auf die Hälfte reducirt würde, an sich vielleicht wünschens-erth, so würde die Ausgabe einer Person für diesen halben Consum wegen der ohen Steuer doch noch viel grösser sein als jetzt, was demnach klärlich auf eine arke Ueberlastung der betreffenden Consumenten mit Steuern oder m. a. W. auf eine rosse Ungleichmässigkeit der Besteuerung hinausliefe. Das lässt sich doch nmöglich in dieser Frage so leicht nehmen.

[b]) S. Conrad in d. Recens. v. Gerstfeldt's Schr., Jahrb. 1879 II, der gewiss ichtig ausführt, dass das Zuvieltrinken von Branntwein durch die hohe Steuer nur enig gemindert wird, während der tägliche Genuss einer geringen Menge zur Mahl-eit, was im Jahre ein bedeutendes Quantum ausmacht, für den Arbeiter durchaus uträglich ist u. ihm dieser Genuss durch die Forderung des Verf. mehr als gerecht-ertigt erschwert wird. Ebenso kann man bei den Arbeitern u. s. w. doch auch an as Berechtigte des Tabakgenusses denken.

Digitized by Google

Annahme müsste folgerichtig dazu führen, den Consum dieser Artikel nicht durch Steuern bloss zu erschweren, sondern ihn gesetzlich zu verbieten, mindestens wie in den Staaten der Temperance-Gesetze den offenen Verkauf zu untersagen.

2) Gegen den luxus- und wohlfahrtspolizeilichen Standpunct erheben sich von vorneherein principielle Bedenken, wenigstens innerhalb der heutigen Gesellschaft und ihrer sonstigen Rechtsordnung. Selbst wenn man davon absieht und zugiebt, dass ein grosser Theil der „kleinen Leute" durch den Aufwand für ihren Branntwein- und Tabakconsum, zumal für den übermässigen, grosse Unwirthschaftlichkeit zu ihrem eigenen Nachtheil beweisen, — ist es zu rechtfertigen, sie dafür mit hohen Steuern zu belegen und gewissermassen zu bestrafen? Die Bedürfnisse des Staats grossentheils auf Kosten der Unwirthschaftlichkeit jenes Volkstheils zu bestreiten? Folgerichtig müsste man dann überhaupt den Leuten die freie Verwendung ihres Einkommens entziehen, mindestens den Betrag, der über den nothwendigen Bedarf hinausgeht, in Beschlag nehmen, alsdann ihn aber auch zu Zwecken im speciellen Interesse dieser unter Curatel gestellten Leute, nicht zur Deckung der allgemeinen Staatsbedürfnisse verwenden. Mit der besonders hohen Branntwein- und Tabakbesteuerung profitirt doch jetzt im Grunde der Staat nur für seine fiscalischen Interessen von Lastern und Unsitten der Bevölkerung, und zwar von solchen, die er nicht wohl sonst unter Strafe stellen kann. Gerade das polizeiliche Bevormundungsprincip würde eine ganz andere Behandlung unwirthschaftlicher Consumtionen bedingen, als diejenige vermittelst hoher Verbrauchsbesteuerung. Wenn man durch letztere selbst eine Verminderung anstössiger Consumtionen erreicht, so wird doch in der Regel der gesammte Aufwand einer Person für die betreffenden Objecte bei hoher im Vergleich mit niedriger Besteuerung noch grösser, daher die wirthschaftliche Verwendung des ganzen Einkommens noch schlechter ausfallen. D. h. man fügt durch solche Besteuerung noch die Gefahr rascheren und stärkeren wirthschaftlichen Ruins zu allen anderen üblen Folgen bedenklicher Consumtion hinzu. Viel heilsamer, aber freilich auch viel mehr gegen das doch zumeist einseitig sich geltend machende fiscalische Interesse wären z. B. gegenüber dem Tabak- und Branntweinconsum Vorkehrungen, die Gelegenheit zu diesen Consumtionen zu erschweren, wie in Betreff des Branntweins (und indirect des Tabaks) durch eine richtige Schankstättengesetzgebung und

Digitized by Google

in Betreff des Tabaks durch umfassendere Rauchverbote in öffentlichen Localitäten u. s. w. (zugleich eine wahre Wohlthat für die nicht rauchende Menschheit!).

C. — §. 504. Die (indirecte) Verbrauchsbesteuerung als Mittel, das Moment der Steuerzahlung zu verhüllen. Der psychologische Vortheil, welcher hierin liegt, wurde oben zugegeben. Aber mit diesem Vortheil sind gewichtige Nachtheile verbunden, sowohl in Bezug auf den Besteuerten als auf den Staat.

1) Jener verkennt eben deshalb so leicht den nothwendigen Zusammenhang zwischen Besteuerung und öffentlicher Leistung, zwischen Steuerzahlung und Steuerpflicht. Sein eigener Verbrauch, seine Ausgaben erscheinen ihm nicht im wahren Licht. Darin nur Vortheile zu sehen, nur zu rühmen, dass dieser mangelnde Einblick in die wirklichen Verhältnisse über manches Unliebsame und Lästige hinweg helfe, heisst doch sehr kurzsichtig urtheilen, etwa so, als ob überhaupt die genaue Rechnungsführung in der Privatwirthschaft besser unterbleibe, damit man sich in Betreff seiner Ausgaben in „angenehmer“ Unwissenheit befinde.

2) Für das ganze Gemeinwesen oder den Staat selbst ergeben sich aber nicht geringere Bedenken. Zugestanden, dass die Deckung eines grossen Finanzbedarfs durch Verbrauchssteuern leichter, weil wenig unpopulär als durch Schatzungen sei und dass deswegen Staatsmänner politische Gründe für ein solches Vorgehen geltend machen können: nicht minder sind politische und finanzielle Gegengründe anzuführen. Die Controle des Staatshaushalts, die Prüfung der Nothwendigkeit und Zweckmässigkeit einer Ausgabe wird fast unvermeidlich weniger ernst genommen. Die parlamentarischen Körper bewilligen begreiflich genug, auch wenn sie dabei gar nicht specielle Interessen der Besitzenden vertreten, indirecte Verbrauchssteuern leichter als directe Erwerbssteuern, weil sie sich durch letztere beim Volk eher unpopulär zu machen fürchten. Eine absolute Staatsgewalt, der keine Volksvertretung zur Seite steht, greift ebenfalls leichter zu der „unfühlbaren“ Verbrauchsbesteuerung. Der Finanzbedarf droht aber dann um so rascher und stärker zu steigen, die reelle Macht der Parlamente um so kümmerlicher zu werden: Letztres desto mehr, je mehr schon die ganze steuertechnische Einrichtung der Verbrauchssteuern mechanisch weiter fungirt und aus finanziellen Gründen in Function erhalten werden muss, wenn der

Digitized by Google

Steuerapparat einmal gebildet worden ist.[5]) Gerade je schärfer die Steuer vom Einzelnen und im Volke als Steuer empfunden wird, desto vorsichtiger wird man an ihre Ausdehnung, desto sorgfältiger an die Prüfung des Bedarfs gehen. Gewiss vermögen sich hier die Interessen zu kreuzen und kann eine nothwendige und erwünschte Entwicklung der „öffentlichen Thätigkeiten" durch zu knappe Bemessung des Bedarfs und zu grosse Abneigung gegen eine Vermehrung der Steuern gehemmt werden. Aber die Klippe auf der anderen Seite ist auch nicht zu übersehen: die Gefahr einer Schädigung der „Freiheitsinteressen" des Volks und einer zu willfährigen Vermehrung der öffentlichen Ausgaben, damit einer Allmacht der Staatsgewalt.

Diese Betrachtung führt schon zu der folgenden Erörterung hinüber:

III. — §. 505. Die principiellen und practischen Mängel der Gebrauchsbesteuerung. Dieselben waren im Vorausgehenden schon mehrfach zu berühren. Sie lassen sich zusammenfassen und übersehen als Verstösse gegen die vier Reihen oberster Steuerprincipien. Die Gebrauchsbesteuerung als Ganzes betrachtet zeigt hier grosse Mängel, welche kaum bei einer einzelnen hierhergehörigen Steuer und Einrichtungs- und Erhebungsform ganz fehlen, wenn auch hier in grösserem, da in geringerem Grade hervortreten.

A. Verstösse gegen die finanzpolitischen Principien der Ausreichendheit und Beweglichkeit. Die Hauptarten der Besteuerung sind schon oben bei der Erörterung dieser Principien kurz in ihrer Beziehung zu diesen letzteren beurtheilt worden (§. 368). Gerade wegen der engen Verknüpfung der Verbrauchssteuer an gewisse Waaren hängt der Steuerertrag wesentlich von den Productions- und Consumtionsverhältnissen, den Conjuncturen dieser Waaren, vom Gang des ganzen Wirthschaftslebens, von der ungestörten Function des Erhebungs- und Controlapparats mit ab. Der Steuerertrag sinkt daher leicht in „ungünstigen" Zeiten, wo man ihn am Nothwendigsten

[5]) Als „politische Garantie" haben daher z. B. Bewilligungen eines Tabakmonopols auf eine bestimmte Reihe von Jahren, wie gesetzlich in Frankreich und wie es bei dem deutschen Tabakmonopolproject mitunter vorgeschlagen worden ist, kaum irgend einen Werth. Wenn man nach einem langen und kostspieligen Expropriationsverfahren bei uns ein solches Monopol einmal eingeführt haben sollte, wird man doch eine Wiederaufhebung des Monopols in unabsehbarer Zeit nicht ernstlich ins Auge fassen können.

Digitized by Google

edarf, und steigt leicht in „günstigen“ Zeiten, wo man das eher ntbehren könnte. Dort daher eine Störung des Gleichgewichts n Staatshaushalte, die schwer sofort gut zu machen ist. Steuer-usfälle lassen sich dabei auch nicht, wie theilweise wenigstens bei irecten Erwerbssteuern, nachträglich wieder einbringen. In den ünstigen Zeiten aber entsteht eine Versuchung zu neuen öffent-chen Ausgaben, weil die Mittel dazu vorhanden sind. Manches 'eniger Nothwendige wird dann leicht unternommen, für das hinter-er die Mittel fehlen, wenn die allgemeinen Verhältnisse wieder chlechter werden. Eine rasche Vermehrung des Ertrags uf einmal im Bedarfsfall lässt sich aber gerade durch die Ver-rauchsbesteuerung auch nicht leicht bewirken, um so weniger, je ıehr die bevorstehende Steuervermehrung (Ausdehnung oder Er-öhung) von der Speculation ausgebeutet wird, wie jetzt regelmässig ı unseren Verkehrsverhältnissen. Durch eine gewisse Mannig-altigkeit dieser Besteuerung, durch richtige Auswahl der inzelnen Steuerobjecte und durch passende Steuerform :. B. die Monopolisirung) sind diese Mängel wohl zu ver-ıindern, aber nicht zu beseitigen.

Die Schlüsse für die richtigen Zielpuncte des Steuersystems rgeben sich von selbst. Hervorgehoben sei hier bloss, wie ver-ehlt es sein würde, die Staatsbesteuerung nur oder fast nur auf 'erbrauchssteuern zu begründen.

B. — §. 506. Verstösse gegen die volkswirth-chaftlichen Steuerprincipien. Eine Steuer muss hier der ichtigen Wahl der Steuerquelle entsprechen und den Jeberwälzungsverhältnissen gehörig Rechnung tragen.

1) In erster Hinsicht möchten die Verbrauchsbesteuerung im anzen und die einzelnen Steuern, auch die üblichen Steuern auf Iutzungen des Nutzvermögens u. s. w. keine allgemeinen Bedenken ieten. Sie werden meistens als reelle Einkommensteuern, prin-ipiell richtig, fungiren. Aber sie belasten die Steuerquelle es Einkommens bei den Einzelnen zu ungleich, was nicht nur en Grundsätzen der Gerechtigkeit, sondern auch volkswirthschaft-chen Interessen widerspricht. Aus der folgenden Darlegung §. 507 ff.) der Verstösse gegen die Allgemeinheit und Gleich-ıässigkeit wird sich dies näher ergeben.

2) Die Ueberwälzungsverhältnisse werden in der Ver-rauchsbesteuerung und besonders bei wichtigeren einzelnen Steuern egelmässig nicht gehörig berücksichtigt. Daraus entsteht eine

Digitized by Google

neue grosse Ungleichmässigkeit der Belastung, welche wiederum auch volkswirthschaftlich bedenklich ist. Auch dies folgt schon aus dem Früheren (§. 383 ff.) und wird unten im §. 511 für einen Hauptfall noch näher begründet.

3) Zu den volkswirthschaftlichen Nachtheilen der Verbrauchssteuern, aller zusammen in gewissem Maasse, der einzelnen mehr oder weniger, gehören ferner diejenigen, welche auch vom Standpunct der Steuerverwaltung hervorzuheben sind und unten (§. 516) besprochen werden, sowie andere verwandter Art.[6]) Die Controlen und Erhebungsformen belästigen und hemmen den Verkehr, die richtige locale und internationale Arbeitstheilung, hemmen die Entwicklung der Technik nicht selten, begünstigen den Grossbetrieb mitunter einseitig, reizen zu besonders schlimmen Formen der Defraude, des Schmuggels, der Bestechung, wirken dadurch auch verderblich auf die Concurrenzverhältnisse, corrumpiren so das Geschäftsleben u. s. w. Auch die meist höheren Erhebungskosten, die Herbeiführung von Nebenspesen für den Steuerzahler, von besonderem Zeit- und Arbeitsaufwand sind unverkennbare Uebelstände, welche bei einem Vergleich mit der directen Erwerbsbesteuerung nicht unbedeutend zu Ungunsten der Verbrauchssteuern ins Gewicht fallen, wenn sie auch meistens nicht den Ausschlag geben können.

C. — §. 507. Verstösse gegen die Principien der gerechten Steuervertheilung oder gegen die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung. Diese Verstösse sind wohl die wichtigsten. Ihretwegen wird vor Allem auf die Beseitigung wenigstens gewisser Verbrauchssteuern oder auf deren Ersatz zu sinnen und im Falle der unvermeidlichen Beibehaltung solcher Steuern wird eine Ausgleichung ihrer ungerechten (und meist zugleich auch volkswirthschaftlich nachtheiligen) Wirkungen durch andere Verbrauchs- und Nutzungs- und namentlich durch directe Erwerbssteuern zu verlangen sein. Nur so kann ein Steuersystem, in welchem sich viele und schwere Verbrauchssteuern befinden, wenigstens die Gesammtlast der Besteuerung leidlich allgemein und gleichmässig vertheilen. Die Forderung einer solchen Ausgleichung der Wirkungen der Verbrauchsbesteuerung beschränkt sich auch nicht auf das

6) Sehr gut, an Beispielen u. s. w. dargelegt von Cliffe Leslie, on financ. reform, D. v. Brömel.

Digitized by Google

socialpolitische Steuersystem: sie gilt auch für das rein finanzielle. In diesem wird das leitende Princip einer wenigstens annähernd gleichen proportionalen Höhe der Besteuerung des Einkommens, einerlei, welches die Quelle und die Grösse des letzteren ist, gerade durch die Verbrauchsbesteuerung verletzt zu Ungunsten der Bezieher von Arbeits- und von kleinem Einkommen. Das muss durch die Gestaltung des Steuersystems wenigstens möglichst gut gemacht werden.

Die Hauptbedenken sind folgende:

1) Die Allgemeinheit der Besteuerung wird verletzt, weil gewisse einzelne Consumptibilien und Nutzungen, welche nicht von Jedermann genossen werden, der Steuer unterliegen.

2) Die Gleichmässigkeit wird verletzt, weil

a) auch die besteuerten Objecte u. s. w. von den Consumenten nicht in gleicher Menge, Güte, noch in einem zum Einkommen in gleichem Verhältniss stehenden Betrage gebraucht werden; ferner

b) weil die Verbrauchsbesteuerung sich in dem Gesammtumfang, welchen sie für den Besteuerten erreicht, zunächst nach der Grösse des Verbrauchs, nicht des Einkommens richtet, die Grösse des Verbrauchs aber mehr oder weniger von der Personenzahl abhängt, welche auf das Einkommen eines Besteuerten angewiesen ist.

c) Endlich wird die Gleichmässigkeit der Besteuerung auch in Bezug auf diejenigen Personen und Wirthschaften verletzt, welche als „Producenten" (Fabrikanten, Kaufleute) zunächst die Steuer auszulegen haben, wegen der unvermeidlichen Mängel der complicirten Steuertechnik der meisten Verbrauchssteuern.

Diese Bedenken treffen principiell alle Gebrauchsbesteuerung, auch diejenige auf Nutzungen des Nutzvermögens, die Luxussteuern u. dgl. Dem Grade nach haben sie aber bei den einzelnen hierhergehörigen Steuern und Steuerformen (z. B. bei der Monopolisirung, bei der Besteuerung durch Vermittlung des privaten Producenten, im Falle etwaiger Berücksichtigung der Qualität oder des Werths im Steuersatz der Zölle und inneren Verbrauchssteuern) ein verschiedenes Gewicht. Daraus ergeben sich Fingerzeige für die richtige Ausbildung des Gebrauchssteuersystems, wenn dasselbe einmal unentbehrlich ist. Ferner lassen sich durch entsprechende Regelung der directen Erwerbsbesteuerung jene Be-



Digitized by Google

denken vermindern. Für die Art und Weise, wie dies zu geschehen hat, ergeben sich gleichfalls aus einer Prüfung der Verbrauchsbesteuerung selbst, im Ganzen wie in ihren einzelnen Hauptarten und Formen, werthvolle Winke. So erlangt die folgende Untersuchung eine allgemeinere Bedeutung für die Fragen der Einrichtung des ganzen Steuersystems.

§. 508. — 1) Die Verletzung des Princips der Allgemeinheit. Die Thatsache einer solchen Verletzung bedarf bei der notorischen Gestaltung der Consumtionen und der diese treffenden Gebrauchsbesteuerung keines weiteren Beweises. Man bestrebt sich deswegen, möglichst allgemeine Verbrauche zu besteuern und fügt etwa noch gewisse Steuern auf Nutzungen, sogen. Luxussteuern u. dgl. hinzu, um den Lücken in der Allgemeinheit des Consums von Massenartikeln Rechnung zu tragen. M. a. W.: man bildet ein Gebrauchssteuersystem aus. Principiell ganz mit Recht, aber practisch doch niemals mit genügendem Erfolg, denn im Ausgangspuncte, in der Besteuerung gewisser einzelner Waaren und Nutzungen liegt der Mangel. Selbst bei der Besteuerung von Artikeln wie Tabak, Branntwein, die, wenn einmal die Verbrauchssteuer gut geheissen wird, gewiss mit die geeignetsten Objecte für eine solche sind, — eine Ansicht, welche mit der Erörterung in §. 503a nicht in Widerspruch steht — bildet die betreffende Steuer bei der fehlenden Allgemeinheit des Consums einen Verstoss gegen die Grundsätze gerechter Steuervertheilung. Die Verallgemeinerung des Princips der Steuerpflichtigkeit einzelner Genüsse lässt sich aus steuertechnischen und volkswirthschaftlichen Rücksichten nicht genügend durchführen. Sie würde aber immer jenen Verstoss nur dem Grade nach verringern, nicht ihn beseitigen.

Am Ungenügendsten bleibt das Hilfsmittel der directen „Luxussteuern“, denn diese können vollends aus steuertechnischen Gründen nur ganz einzelne Nutzungen oder Genüsse treffen, wo von „Allgemeinheit“ der Consumtion auch nur innerhalb einer kleinen Gesellschaftsschicht noch weniger die Rede ist.[7])

[7]) Der neueste und überhaupt bedeutendste theoret. Vertreter der Luxussteuer, v. Bilinski, verkennt das nicht. Er weist scharf eine weitere Ausdehnung der directen Luxusst. über die 4 von ihm befürworteten u. practisch verbreitetsten ab u. will nur den Luxussteuergesichtspunct überhaupt mehr und folgerichtiger im ganzen System der indirecten Verbrauchssteuern durchgeführt wissen. A. a. O. S. 150. Auch hier bieten sich nur zu viele Schwierigkeiten! Erreicht man da mit einer allgem. Vermögensteuer oder einer progress. Einkommensteuer nicht das gleiche Ziel viel besser?

Digitized by Google

§. 509. — 2) Die Verletzung des Princips der Gleich-ıässigkeit wegen der Ungleichheit des Consums der esteuerten Objecte selbst. Auch hier liegt eine notorische 'hatsache vor. Nach der von Naturverhältnissen abhängigen Iothwendigkeit der Consumtion (Nahrungsbedarf, Qualität der 'ahrungsmittel), nach der Consumtionssitte und vor Allem ach der Grösse des Einkommens ist der Consum der steuer-flichtigen Objecte in Bezug auf die Menge und Güte derselben ndividuell und familienweise und namentlich nach den konomischen und socialen Classenschichten der Be-ölkerung ausserordentlich verschieden, demgemäss dann uch der Steuerbetrag. Auch hiergegen lässt sich durch das vor-er erwähnte Mittel einer systematischen Ausdehnung der Ver-rauchsbesteuerung keine genügende Abhilfe schaffen, auch nicht urch die verschiedene Höhe der Steuersätze für verschiedene 'bjecte oder Qualitäten desselben Objects, selbst wenn ein solches n und für sich ganz richtiges Vorgehen in grösserem Umfange ıöglich wäre, als es thatsächlich steuertechnisch der Fall ist.[8])

Unter den verschiedenen Nachtheilen, welche auf diese Weise er Verbrauchsbesteuerung mehr oder weniger ankleben, sind wohl ie beiden wichtigsten die regelmässige, wenigstens rela-ive Ueberlastung der unteren Classen, welche ohne er-eblichen Besitz eigener sachlicher Productionsmittel meist nur von inem kleinen Arbeitseinkommen leben, durch die hauptsäch-chen Verbrauchssteuern, und die directe Begünstigung der öheren Classen durch die fehlende oder ungenügende Berück-ichtigung der Qualität der Steuerobjecte in der Verbrauchs-esteuerung, speciell in deren Steuersätzen (§. 512). Diese Nach-ıeile muss man um so schärfer erkennen und unbefangen ins .uge fassen, weil nur dann die Wege zu ihrer Bekämpfung (wenn uch nicht zu ihrer unmöglichen völligen Beseitigung) richtig er-annt und beschritten werden können.

a) Die wichtigsten, finanziell meist allein sehr ergiebigen und eswegen beliebten Verbrauchssteuern betreffen unentbehrliche .ebensmittel, wie Salz und Brot, oder verbreitete Volks-łenussmittel, wie die Getränke, Bier, Branntwein, Wein, en Tabak, Colonialwaaren, besonders Zucker, dann .affee oder Thee, nach den Consumtionsverhältnissen unserer

[8]) Stein übersieht dies bei seinen ganz richt. Gesichtspuncten für seine „Genuss-euern" zu sehr oder trägt dem Umstande wenigstens nicht genügend Rechnung.

heutigen Culturvölker.[9]) Diese Steuern fungiren bei der wenigstens verhältnissmässigen, obgleich doch immer nur ganz annähernden Allgemeinheit der betreffenden Consumtionen wie eine Art allgemeiner Einkommensteuer und speciell auch wie eine allgemeine Steuer auf das Einkommen, daher namentlich auf den Arbeitsertrag der „kleinen Leute". Wegen dieser Function hat man sie gerechtfertigt und selbst vom Standpunct der Besteuerung des gesammten Nationaleinkommens sowie von demjenigen der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit aus gefordert, sie auch steuertechnisch vielfach der directen Erwerbsbesteuerung vorgezogen. Diese Auffassung soll hier auch nicht bestritten werden: ihre relative Richtigkeit ist im Früheren wiederholt eingeräumt worden.[10]) Aber gerade Verbrauchssteuern wie die genannten verstossen in hohem Maasse gegen die Gleichmässigkeit, indem sie umgekehrt progressiv das kleine gegenüber dem grossen und drückender das Arbeitseinkommen gegenüber dem Besitzeinkommen belasten, ohne dass auf eine Ausgleichung durch Ueberwälzung, Seitens der betroffenen Classen und Personen irgend ausreichender Verlass ist.

§. 510. — *α*) Je kleiner das Einkommen, desto grösser die Quote, welche davon auf die Befriedigung des nothwendigen Lebensbedarfs, namentlich der Nahrung verwendet werden muss.[11]) Eine Verbrauchssteuer auf hierher gehörige Consumtionen, vollends eine solche, welche den gleichen Steuersatz für alle Qualitäten (Sorten eines und desselben Nahrungs- und Genussmittels hat, trifft eben deswegen das kleine Einkommen relativ stärker, als das grosse, d. h. „umgekehrt progressiv": sie steigt als Quote mit der Abnahme des Einkommens. So schon in dem regelmässigen Falle, wo die Leute (Familien) mit kleinem Einkommen absolut viel weniger von einem steuerpflichtigen Artikel, z. B. von Fleisch, Colonialwaaren, verzehren als die wohlhabenderen. So aber natürlich noch viel mehr in dem anderen, nicht fehlenden

[9]) Statistisches darüber erst in der spec. Steuerlehre. Vgl. u. A. die statist. Zusammenstellungen und Berechnungen von Fr. X. Neumann-Spallart (Wien) in s. „Uebersichten über Production u. s. w." über Consum gewisser Waaren, dann bei Gerstfeldt a. a. O. mit den Daten u. s. w. über die Steuersätze u. Erträge einiger wichtiger Verbr.st. S. oben §. 503a Note a in Betr. Branntwein u. Tabak.

[10]) Hauptvertreter der Auffassung der gen. Verbrauchssteuern als „Besteuerung der Arbeit" ist Stein a. a. O. (s. oben Vorbem. S. 492), nur dass hier wie so oft bei ihm die nothwendige Begrenzung der Triftigkeit des Arguments fehlt. Stein's oben S. 260 erwähnte Ansicht von der Ueberwälzung zeigt hier ihre besonders bedenklichen Folgen für die Theorie u. Praxis der Verbrauchsbesteuerung.

[11]) S. oben S. 357 Note 18 die Literatur über diesen Satz.

Digitized by Google

'all, dass gerade gewisse steuerpflichtige Artikel die Haupt-erzehrung der ärmeren Leute bilden und davon mitunter selbst bsolut mehr von ihnen als von den Reichern verzehrt wird: 'olksbrot (Roggenbrot in Deutschland), dann Salz, etwa auch ier, Branntwein, einzelne zollbare Artikel wie z. B. Häringe issen sich als Beispiele anführen. Eine solche Steuer wird die loss proportionale Gleichmässigkeit der Einkommen-esteuerung gewöhnlich sehr erheblich verletzen.[12]) Das it anzuerkennen und fordert Ausgleichung, selbst bei Brannt-'einsteuern, so sehr diese auch den unteren Classen gegenüber onst gerechtfertigt erscheinen mögen (§. 503a), geschweige bei en Steuern auf die genannten anderen Artikel. Die Folge einer olchen relativen Ueberlastung der unteren Classen ist nothwendig uch eine für diese Classen ungünstigere Vertheilung des 'olkseinkommens und Vermögens, als sie bei einer wenigstens treng proportionalen Einkommenbesteuerung bestehen würde: ie Ueberlastung dieser Classen hemmt doch auch wieder deren apitalbildung und ist von einer relativen Unterlastung der höheren lassen begleitet, was auf eine vermehrte Fähigkeit zur Kapital-ildung bei denselben hinauskommt, — meist übersehene, aber hatsächlich vorhandene Zusammenhänge zwischen Besteuerung und 'ertheilung des Einkommens und Besitzes.

Nimmt man hinzu, dass das übersteuerte kleine Einkommen neist auch Arbeitseinkommen ist, in welchem ceteris paribus in geringerer Betrag „freien" Einkommens und eine kleinere teuerfähigkeit steckt, als in dem Renteneinkommen gleicher Höhe, o tritt die Verletzung der Gleichmässigkeit noch schärfer hervor.

§. 511. — $\beta$) Diese Wirkungen der Verbrauchsbesteuerung verden nun nicht sicher und genügend, öfters gar nicht der nur um den Preis schwerer anderer Uebelstände urch die Ueberwälzung ausgeglichen, wie eine oberflächliche

[12]) Auf Grund genauer haushaltstatist. Daten lässt sich das wohl berechnen. Velche Summen schliesslich doch auch „kleine Leute" auf ihre üblichen Consum-rtikel an Steuern entrichten, zeigt z. B. folgende Berechnung. Die in d. Tüb. Ztschr. 879 in ihrem Haushalt vorgeführte Familie v. 6 Personen auf einer schlesw. Hallig iebt, unter Zugrundelegung der bisherigen Zollsätze (voll, aber auch ohne Zu-chlag für Nebenspesen u. s. w.), an Verbrauchssteuern auf ihren Consum an Salz, abak, Zucker, Rosinen, Kaffee, Thee, Reis c. 18·2 M. aus, d. h. c. 1·6 % des Ein-ommens v. 1147 M. Hier ist der Theeconsum allerdings ungewöhnlich gross ($16\frac{1}{2}$ Pf.) ach d. Landessitte, dafür der Kaffeeconsum nur klein (4 Pf.) (S. 158). Mit Zuschlag ndrer verwandter Abgaben mag an 20 M. oder c. 1·75 % des Einkommens heraus-ommen. Die directen Steuern an den Staat (Classenst. 6, Gebäudest. 0·6 M.) sind ur 6·6 M., also ein Drittel so hoch.

Digitized by Google

optimistische Auffassung es annimmt. Die letztere ist aber so verbreitet, spielt in den Steuerdebatten der Praxis eine solche Rolle und ist so gefährlich, dass sie trotz der sichtlichen Schwäche der ihr zu Grunde liegenden Beweisführung an dieser Stelle noch eine besondere Widerlegung erfordert. Damit wird zugleich ein Specialpunct der Ueberwälzungslehre, dessen Behandlung früher (§. 387) absichtlich verschoben wurde, erledigt: die Frage von der Weiterwälzung von (directen, wie in Verbrauchssteuerform erhobenen indirecten) Steuern auf den Ertrag der gewöhnlichen (Hand-)Arbeit oder von sogen. „Lohnsteuern".

Die Vertheidiger dieser Steuern, welche überhaupt solche Einwände wie den der verletzten Gleichmässigkeit berücksichtigen, machen geltend, von einer Uebersteuerung des Arbeiters sei keine Rede, weil die Steuer in solchen Fällen zu einer Erhöhung des Lohns oder zu einer Weiterwälzung der Steuer auf den Arbeitgeber und eventuell noch weiter auf den Käufer der von den übersteuerten Arbeitern hergestellten Producte mittelst einer Preissteigerung der letzteren führen werde. Es würden also schliesslich die Gewinne der Unternehmer oder die Einkommen der Consumenten reell belastet, nicht die Einkommen der Arbeiter, in deren Einnahmen und Ausgaben die Steuer nur ein durchlaufender Posten sei.

Diese Lehre übersieht die ausserordentlichen practischen Schwierigkeiten, welche unter allen Umständen bei einer solchen Entwicklung der Dinge überwunden werden müssen, namentlich diejenigen, welche schon in der ganzen ökonomischen Lage, socialen Stellung und in der Untrennbarkeit des Arbeiters von der von ihm zu Markte gebrachten „Waare" Arbeit liegen. Gar nicht beachtet werden dabei ferner die Uebergangsverhältnisse bis zu der Zeit, wo auch günstigsten Falls nur eine solche Ueberwälzung durchgesetzt sein könnte. Endlich aber, der entscheidende Umstand, jene Lehre beachtet nicht die Factoren, von denen nach der wissenschaftlich feststehenden und von der Erfahrung allgemein bestätigten Theorie der Bestimmgründe des Arbeitslohns, die Regelung des letzteren abhängt, — überhaupt und vollends auf der Basis der heutigen, durch das Princip des freien Eigenthums- und Vertragsrechts und der freien Concurrenz characterisirten wirthschaftlichen oder Verkehrs- und Erwerbsrechtsordnung. Aus dieser Lohntheorie folgt, wie es früher schon formulirt wurde (§. 387) und nunmehr

Digitized by Google

kurz bewiesen werden soll, dass „entweder eine Ueberwälzung trotz der darauf hindrängenden Verkehrsgestaltungen nicht eintritt oder nur unter Vorgängen sich vollzieht, welche schlimmer als das Uebel der ungleichen Besteuerung selbst sind."

Unter übrigens gleichen Umständen, — eine Voraussetzung, von welcher hier ausgegangen werden muss, aber auch ausgegangen werden darf, da in der That die Verbrauchsbesteuerung an sich in den Bedingungen der Lohngestaltung unmittelbar nichts ändert und die etwaigen sonstigen Veränderungen dieser Bedingungen nach wie vor dieselbe Wirkung ausüben würden; etwas anders kann die Sache bei rationellen Schutzzöllen liegen — kann eine Weiterwälzung der Steuer in der Form der Lohnsteigerung sich nur durch eine Verminderung des Ausgebots von Arbeitskräften behufs Erlangung von Beschäftigung vollziehen. Eine solche ist auf viererlei Weise möglich: einmal durch freiwilliges Aus-dem-Markt-Halten eines Theils der Arbeit; sodann durch Auswanderung von Arbeitern; weiter durch grössere Sterblichkeit unter den arbeitenden Classen; endlich durch schwächere Vermehrung, bez. geringere Geburtsfrequenz.

aa) Die Beschreitung des ersten Wegs setzt entsprechende Einsicht, Standesbewusstsein, Verfügung über Unterhaltsmittel während der Arbeitspause, daher vor Allem eine angemessene Organisation der Arbeiter zu Gewerk- und ähnlichen Vereinen und die Gewährung des erforderlichen Coalitions- und Vereinsrechts an die Arbeiter voraus. Selbst wenn diese letzte rechtliche Bedingung erfüllt ist und die Arbeiter auch gar nicht irgendwie in der practischen Verwirklichung des Coalitionsrechts gehindert werden, genügt es, auf die ausserordentlichen Schwierigkeiten hinzuweisen, welche für die practisch wirksame Organisation der Arbeiter aus ihrer ganzen socialen und ökonomischen Lage, aus ihrer Vielköpfigkeit und aus ihren Fehlern selbst in Fällen hervorgehen, wo noch viel stärkere ökonomische Schädigungen als durch eine Steuerüberlastung, in Lohnreductionen, Verweigerung von Lohnerhöhungen, Verlängerung der Arbeitszeit in Frage stehen. Theoretisch kann man zugeben, dass die richtig organisirten Arbeiter im Stande sind, auf ihren Lohn in gewissen Fällen und in bescheidenen Grenzen einen günstigen Einfluss auszuüben, practisch will das überhaupt selten viel, in der „fallenden Conjunctur" oft

Digitized by Google

gar nichts bedeuten, weil eben die complicirten Bedingungen für die Arbeiterorganisation und für die Durchsetzung der Wünsche der Arbeiter zu schwer, zu selten zu erfüllen sind.[13]) In der Frage der Weiterwälzung von Steuern mittelst Lohnsteigerung hat dieses Hilfsmittel eine ganz untergeordnete, practisch wohl meistens gar keine Bedeutung.

bb) Schwächere Volksvermehrung oder geringere Geburtenfrequenz kann auch aus anderen Gründen im Interesse der unteren Classen liegen und wäre nicht unbedingt für den besprochenen Zweck von der Hand zu weisen. Aber das Mittel kann günstigsten Falles nur sehr langsam, practisch schon deshalb und noch aus anderen Gründen meist so gut wie gar nicht wirken. Auch läge dabei wiederum nur eine Zumuthung vor, die speciell in Folge der Besteuerung bloss an die unteren Classen gestellt würde, was gleichfalls nicht billig erscheint.

cc) Grössere Auswanderung und grössere Sterblichkeit aber sind selbstverständlich Mittel, die schlimmer, für den Arbeiter tragischer als die Ueberlastung mit Steuern selbst sind und deshalb als Wege, um die Ueberwälzung durchzusetzen, principiell verworfen werden müssen, im Arbeiter-, wie meist auch im ganzen Volksinteresse. Dass sie aber auch nur ausnahmsweise, im Falle sehr grossen Umfangs, eine erhebliche Ueberwälzung ermöglichen würden, ist klar.

So kommt man zu dem Resultate, dass die Steuer sehr leicht auf dem „kleinen Mann", dem Arbeiter sitzen bleiben wird. Denn wenn auch etwa aus anderen Gründen, wegen erhöheter Productivthätigkeit und grösserer Nachfrage nach Arbeitskräften, eine Lohnsteigerung eintritt, in Folge deren der Arbeiter die Steuer leichter tragen kann und letztere auch wirklich eine kleinere Quote von seinem Einkommen aus-

[13]) Der eifrigste deutsche theoret. Vertreter der Gewerkvereinsorganisation zu Zwecken der Verbesserung der Lohnbedingungen der Arbeiter, L. Brentano (in s. „Arbeitergilden d. Gegenwart" u. in d. späteren Wiederholungen u. Ausführungen der Gedanken dieses Werks in dem „Arbeitsvertrag gemäss d. heut. Recht", „Arbeiterversicherung" u. s. w.) formulirt überhaupt die Bedingungen, unter denen durch solche Organisation der Lohn günstig beeinflusst werden kann, schon in der Theorie nicht correct und trägt dabei nicht allen zu beachtenden Momenten Rechnung. Er täuscht sich aber vollends über die practische Tragweite des Einflusses der Gewerkvereine auf das Lohnwesen u. s. w. und unterscheidet nicht genügend die auf- und die absteigende Bewegung der ganzen Conjunctur des Markts für den Absatz der Arbeitsproducte und folgeweise für die Verkaufsbedingungen der Arbeit selbst.

Digitized by Google

macht, so würde dadurch doch die Steuer nicht vom Arbeiter fortgenommen, wie es bei der Ueberwälzung angenommen wird. Nur wenn der Lohn in Folge der Reduction, welche er durch eine solche Steuer erfährt, unter das zum Leben und zur Kräfteerhaltung und Erneuerung unentbehrliche Minimum gesunken wäre — eine glücklicher Weise doch wohl nur seltene Folge der Verbrauchssteuer — würde eine neue Steigerung bis auf dies Minimum allerdings nach den Sätzen der Lohntheorie eintreten müssen. Aber auch sie würde sich nur mittelst jener bedenklichen Vorgänge, der Vergrösserung der Sterblichkeit, der Auswanderung, der Abnahme der Geburten, vollziehen können. Ein Trost liegt also auch in diesem Hinweis auf das unerlässliche Lohnminimum nicht.

§. 512. — b) Aus dem Vorausgehenden ergab sich schon, dass die übliche Verbrauchsbesteuerung eine indirecte Begünstigung der höheren, reicheren, besitzenden Classen in sich schliesst: diese werden relativ nicht so hoch als die unteren Classen durch diese Besteuerung getroffen. Dazu kommt aber auch noch eine directe Begünstigung, weil die Qualität (Sorte) oder der Werth eines und desselben Steuerobjects gewöhnlich nicht oder nur wenig bei der Feststellung der Steuersätze berücksichtigt wird. So pflegen die Einfuhrzölle auf Colonialwaaren u. dgl. specifische zu sein, insbesondere Gewichtszölle, welche für bestimmte Gewichtseinheiten einer Waare, ohne Rücksicht auf deren Qualität oder Sorte erhoben werden. Aehnlich ist es bei städtischen Thorsteuern und bei den meisten der üblichen Formen der inneren, beim Producenten erhobenen Verbrauchssteuern. Hierin liegt eine neue Verletzung der Gleichmässigkeit der Besteuerung. Denn der Consum der besseren Sorten der Artikel durch die Wohlhabenden wird so nicht so hoch besteuert, als derjenige der schlechteren Sorten, welche die ärmeren Schichten geniessen. Dies wird auch allgemein anerkannt. Der Forderung einer angemessenen Abstufung der Zoll- und Steuersätze nach den Qualitäten stehen aber steuertechnische Schwierigkeiten entgegen, welche sich nur ausnahmsweise überwinden lassen. Eine solche Ausnahme bildet die Monopolisirung, z. B. bei Tabak, — einer der Vorzüge dieser Verbrauchssteuerform. Soweit Schutzzölle auf Fabrikate als Verbrauchssteuern mit in Betracht kommen, hat eine Werthbezollung oder ein rationell abgestufter specifischer Zolltarif, der immerhin leichter anzuwenden ist, den Vorzug, dem genannten Einwand nicht ausgesetzt zu sein.

Digitized by Google

Solange die üblichen Steuerformen benutzt werden, ergeben sich wieder zur Herbeiführung wenigstens einer gewissen Ausgleichung dieser directen Unterlastung der wohlhabendern Classen durch die Verbrauchsbesteuerung einige Anforderungen in Bezug auf die Gestaltung des Steuersystems. Davon wird im nächsten Abschnitt 9 mit gehandelt werden.

§. 513. — 3) Die Verletzung des Princips der Gleichmässigkeit wegen der Ungleichheit der auf ein Einkommen angewiesenen Personenzahl. Auch hier sind die Wirkungen der Verbrauchsbesteuerung, verglichen mit denen der directen Erwerbsbesteuerung, z. B. der (nominellen) Einkommensteuer ungerecht. Es ist zunächst klar, dass ceteris paribus die Summe von Verbrauchssteuern einer Haushaltung sich nach der Grösse der zu ihr gehörigen Personenzahl (unter combinatorischer Berücksichtigung der für gewisse Consumtionen mit massgebenden Verhältnisse des Geschlechts und des Alters) richtet, daher namentlich in der Familienhaushaltung grösser als in der Einzelhaushaltung, in der stärkeren grösser als in der schwächeren Familie ist. Die Dienstbotenhaltung richtet sich doch da, wo überhaupt solche erfolgt, auch einigermassen nach der Familiengrösse. Die Verbrauchsbesteuerung bewirkt daher hier eine relative Ueberlastung der Familienwirthschaft, im steigenden Maasse mit der Vergrösserung der Familie.

Darin liegt nun eine Verletzung der Gleichmässigkeit, von welcher man nicht sagen kann, dass sie eben die unvermeidliche Folge rein privater Verhältnisse, z. B. der Grösse der Kinderzahl sei, wie es allerdings die verschiedene hiervon abhängige Grösse der Ausgaben für den Consum selbst ist. Vielmehr erschwert der Staat die Lage der Familie gegenüber z. B. derjenigen des Junggesellen hier direct durch die specifische Eigenthümlichkeit der Steuerform. Bei der directen Einkommensteuer wird zwar das Einkommen auch gewöhnlich ohne Rücksicht auf die Personenzahl besteuert, welche darauf angewiesen ist. Aber hier zahlt wenigstens die Familie doch nur bei gleichem Einkommen die gleiche Steuer wie der Junggeselle, bei der Verbrauchssteuer dagegen die höhere und bei gewissen einzelnen Steuern eine sehr bedeutend höhere. Bei der directen Einkommensteuer hat man gleichwohl schon begonnen, die die Leistungsfähigkeit der gleichen Einkommen verschiedener Personen bedingenden Umstände mit zu berücksichtigen und z. B. das Einkommen der

grossen Familie mit einem kleineren Steuersatz zu belegen. Darin liegt wieder eine Anerkennung socialpolitischer Momente in der Besteuerung, welche an sich richtig, wenn auch mit dem rein finanziellen Besteuerungsgesichtspuncte in Widerspruch ist (§. 397). Jedenfalls erkennt man aber hier eine Verletzung der wahren Gleichmässigkeit der Besteuerung an, welche bei der Verbrauchssteuer viel schärfer hervortritt.

Auch aus diesen Verhältnissen sind wieder gewisse, im nächsten Abschnitt (bes. §. 523 ff.) aufzustellende Forderungen in Bezug auf die Gestaltung des ganzen Steuersystems bei verbleibender Verbrauchsbesteuerung abzuleiten.

§. 514. — 4) Nicht gering sind endlich die Verletzungen der Gleichmässigkeit gegenüber den „Producenten“ u. s. w., welche bei den Hauptformen der Verbrauchssteuern die Steuer „auszulegen“ haben. Vieles Einzelne kann hier erst im folgenden Hauptabschnitt von der Steuerverwaltung und mehr noch in der speciellen Steuerlehre hervorgehoben werden. Hier genügt es, einige Puncte zu erwähnen, die zum Theil schon in früheren Abschnitten, so bei der Beurtheilung der Ueberwälzung (§. 385 ff., 390 ff.) berührt wurden.

a) Die Fähigkeit der einzelnen Producenten (Kaufleute, Fabrikanten u. s. w.) zur Ueberwälzung der Steuer selbst und der mit ihr verbundenen Nebenspesen (für zollamtliche Manipulationen, für das Geschäftspersonal zur Besorgung der Zollgeschäfte u. dgl.) ist ausserordentlich ungleich, nach persönlichen, technischen, wirthschaftlichen Verhältnissen, nach den Conjuncturen des Markts, nach der thatsächlichen Bewältigung von Schmuggel und Defraude Seitens der Steuerverwaltung. Grössere und geringere Beträge der Steuern und Nebenspesen bleiben daher auf einzelnen Producenten sitzen, werden zu Steuern auf deren Erwerb (Gewinn), statt zu Consumtionssteuern Dritter. Mit der steigenden Complication der Betriebstechnik und -Oekonomik nur immer öfter. Wo z. B. Schmuggel und Defraude und Bestechlichkeit der Steuerbeamten einreisst, wird der Geschäftsmann gezwungen, entweder sich daran zu betheiligen oder, wenn er ehrlich bleibt, das Feld zu räumen oder nun vollends einen Theil der Steuern — z. B. die Differenz zwischen dem Zollsatz und der Schmuggelprämie — auf sich zu nehmen.

b) Werden verbrauchssteuerpflichtige Waaren aus dem Ausland in den freien Verkehr gebracht und zugleich im Inland von

Digitized by Google

heimischen Producenten für den Verkauf erzeugt, so ist es unvermeidlich, die Einfuhrzölle und die inneren Verbrauchssteuern in völliges oder mindestens in ein gewisses Gleichgewicht zu bringen, so unter unseren Verhältnissen namentlich bei Zucker, Tabak, Spiritus, Salz, eventuell auch bei Wein und Bier. Eine Begünstigung im Zoll schädigt die heimische Production, eine solche in der inneren Steuer das Finanzinteresse mehr oder weniger. Ein solcher Gleichgewichtszustand lässt sich aber schon wegen der steuertechnischen Verschiedenheit des Zoll- und des Verbrauchsteuerverfahrens auch beim besten Willen vielfach nur annähernd erreichen, so dass zwischen ganzen Producentengruppen und einzelnen Producenten wieder viele Ungleichmässigkeiten in der wirklichen Steuerlast bleiben, welche durch Ueberwälzung durchaus nicht immer ausgeglichen werden. Aehnlich verhält es sich bei steuerpflichtigen Waaren, welche in einer Stadt hergestellt und vom Lande in dieselbe eingeführt werden und hier einer Thorsteuer unterliegen (Bier, Mehl, Brot, Fleisch).

c) Bei einzelnen Verbrauchssteuern wird das Product in verschiedenen Verarbeitungsstufen besteuert, z. B. im Rohstoff, als Halbfabrikat, als Ganzfabrikat (Zucker, auch Tabak und Fabrikate daraus). Hier ergeben sich grosse Schwierigkeiten für die richtige Abstufung des Steuersatzes, was leicht zu neuen Ungleichmässigkeiten der reellen Besteuerung unter den betheiligten Producentengruppen und den einzelnen Producenten führt.

d) Gewisse Besteuerungsformen, wie die nach der Menge des Rohstoffs, belasten die einzelnen Producenten je nach der Qualität der ihnen zur Verfügung stehenden Stoffe (Rüben, Materialien für Spiritusbrennerei) und nach der Betriebstechnik und -Oekonomik oft wesentlich ungleich. Die bei ein und derselben Steuer möglichen verschiedenen Steuerformen (Rohstoff-, Fabrikatsteuer bei Zucker, Spiritus, specifischer Zoll, Werthzoll) wirken vielfach in derselben Weise, günstiger für den einen als den anderen Producenten.[14])

e) Gewisse im Inland erzeugte steuerpflichtige Waaren, welche in das Ausland abgesetzt werden sollen, müssen aus Rücksichten auf die internationale Concurrenz steuerfrei hinausgehen (Zucker, Tabak, Spiritus, Salz, u. a. m.). Die Steuertechnik und

[14]) Vgl. die Ausführungen über die Methoden der Zuckerbesteuerung in der vorzüglichen, inhaltreichen Schr. R. v. Kaufmann's, Zuckerindustrie, Berl. 1878.

Digitized by Google

die Gefahr der Defraudation bedingen es aber meistens, dass auch diese Waaren ebenso wie die für den heimischen Consum bestimmten zunächst der Besteuerung unterliegen. Dann wird beim Export ein Steuerrestitutionsverfahren oder die Gewährung einer sogen. Exportbonification nothwendig. Die richtige Bemessung derselben bietet in einigen Fällen grosse Schwierigkeiten, namentlich da, wo eine Rohstoffbesteuerung vorliegt, aus deren Betrag auf den Steuersatz erst geschlossen werden muss, welcher auf das Product selbst in einem späteren Verarbeitungsstadium, eventuell auf das fertige Fabrikat eigentlich entfällt. Da hier unvermeidlich eine Bestimmung nach Durchschnittsverhältnissen getroffen werden muss, so ist es klar, dass die einzelnen Producenten wieder in verschiedenem Maasse die Steuer, welche sie auslegten, rückvergütet erhalten, also verschieden concurrenzfähig sind, weil oft ein Theil der Steuer und ein einzeln wieder ungleicher Theil auf ihnen sitzen bleibt. Selbst wenn die Steuer, wie das vorkommt, mehr als vollständig rückvergütet wird, so ergiebt sich nach den Betriebsverhältnissen der Einzelnen eine Ungleichmässigkeit in Bezug auf die „Exportprämie", in welche die Rückvergütung hier übergeht.[15]) —

§. 515. — 5) Es zeigt sich danach die vielseitigste und zum Theil bedenklichste Verletzung der Grundsätze gerechter Steuervertheilung durch die Gebrauchsbesteuerung. Auch noch weitere Verstösse verwandter Art kommen vor. Ist z. B. der Grundsatz anerkannt worden, dass ein Einkommen unter einem gewissen Betrage steuerfrei bleiben müsse, so ist es widerspruchsvoll, diesen Satz auf die Befreiung von gewissen directen Steuern, wie die allgemeine (nominelle) Einkommensteuer zu beschränken, während die regelmässig viel höhere Belastung mit Verbrauchssteuern bleibt. Auch bei der Anknüpfung von politischen Wahlrechten an die Steuerverhältnisse erscheint es unbillig, diese letztere Belastung unbeachtet zu lassen und sich nur an gewisse directe Steuern der Steuerzahler zu halten. Ein „Wahlcensus" nach Steuerverhältnissen wird daher mit der Entwicklung der Verbrauchssteuern bedenklicher als in Perioden, wo man wesentlich nur directe Erwerbs- oder Besitzsteuern hat.

[15]) S. auch darüber Kaufmann's gen. Schr., bes. über Oesterreich, wo man schon einmal (1875—76) mehr rückvergütet hat, als die ganze Einnahme aus der Zuckersteuer betrug, so dass die inländ. Consumtion reell steuerfrei war, wahrscheinlich fast nur zu Gunsten der Fabrikanten, u. auch dieser nicht einmal in gleichem Maasse, S. 103 ff. Eb. S. 171 über die internat. Zuckerconvention.

Digitized by Google

D. — §. 516. Verstösse gegen die Principien zweckmässiger Steuerverwaltung. Auch in dieser Beziehung sind endlich sehr erhebliche Bedenken gegen die Verbrauchsbesteuerung geltend zu machen und vielfach in stärkerem Maasse als gegen die directe Erwerbsbesteuerung. Dieselben waren oben in §. 506 schon kurz zu berühren, weil sie meist zugleich volkswirthschaftliche Nachtheile in sich schliessen. Auch an dieser Stelle können sie nur angedeutet werden. Genauer im Einzelnen ergeben sie sich aus den Erörterungen von der Steuerverwaltung im folgenden Hauptabschnitt und in der speciellen Steuerlehre.

Vom Standpunct der Steuerverwaltung aus ist zu fordern, dass die Besteuerung möglichst bequem, bestimmt, und mit geringen Erhebungskosten verbunden sei.

1) Diesen Grundsätzen, bez. Forderungen entspricht die Verbrauchsbesteuerung nur insofern, als sie für den Consumenten steuerpflichtiger Artikel allerdings „bequem" ist, aber um den Preis grosser Unbequemlichkeit für den ganzen Verkehr und zumal für die nächstbetroffenen Producenten, Fabrikanten, Kaufleute, welche die Steuer auszulegen haben. Man denke nur an die Absperrung und Bewachung des Grenzzollgebiets, der städtischen Gebiete innerhalb der „Verzehrungssteuerlinien" (wo denn auch für den Consumenten selbst die „Bequemlichkeit" aufhört!), an das Zollverfahren, an die Controlen über die verbrauchssteuerpflichtigen Productionszweige und einzelnen Betriebe (Tabakbau, eventuell Tabakfabriken, Salzbergwerke und Salinen, Bierbrauereien, Spiritusbrennereien, Rübenzuckerfabriken u. s. w.), wo fast überall die Belästigungen und Plackereien sprichwörtlich und doch mit der ganzen Besteuerungsform im Wesentlichen nothwendig verbunden sind. Kaum eine der verschiedenartigsten Erwerbssteuern zeigt etwas nur entfernt Aehnliches. Die „Unbequemlichkeit" an und für sich ist mitunter so bedeutend, dass Defrauden erfolgen, nur um ihr, nicht um der Steuer selbst zu entgehen, wie im gewöhnlichen Reiseverkehr bei der Verzollung von Waaren.

2) Auch in Bezug auf die Bestimmtheit der Steuer lassen die Verbrauchssteuern viel und wiederum im Ganzen mehr als wenigstens die meisten Erwerbssteuern zu wünschen übrig.

a) Dem Consumenten selbst gegenüber ist von einer solchen Bestimmtheit von vornherein nicht die Rede, was ja gerade auf der anderen Seite als ein relativer, mit der Verhüllung des

Digitized by Google

[oments der Steuerzahlung verbundener Vorzug gilt. Der Con-ument erhält eben soviel von der Steuer und den mit dieser ver-undenen weiteren Spesen überwälzt, als es die Verhältnisse ge-tatten, jedenfalls nicht immer einen gleichen, fest bestimmten Betrag.

b) Die Zwischenpersonen, welche in der Stellung der aufleute und Fabrikanten bei der Hauptform der Verbrauchs-euern, der indirecten, die Steuer vorschiessen, leiden aber bei er üblichen und in gewissem Umfang unvermeidlichen Einrichtung ieser Steuern vielfach unter dem Mangel an Bestimmtheit er Besteuerung. So schon oftmals, was die wirklichen Steuer-ätze selbst anlangt, so aber vollends in Bezug auf die Neben-asten, welche mit dieser Besteuerung verbunden sind und sich chliesslich in Zuschläge zu den Steuersätzen auflösen. Bei der erzollung bringt der Qualitätsfuss des Zolls oder der Werth-oll, so richtig beide im Princip gegenüber einem einheitlichen ewichtszoll für eine ganze Waarenart sind, welche viele Quali-iten oder Sorten umfasst, viel Unsicherheit mit sich, beim Gewichts-oll können dies die Bestimmungen über die Abstufung der Zoll-ätze nach der Qualität des Artikels (Fabrikate!) u. dgl. thun. ichtet sich bei inneren Verbrauchssteuern die Steuer nach em Rohstoff oder nach Betriebseinrichtungen, so ergeben ich auch für den Producenten grosse Unsicherheiten und Schwan-ungen in Bezug auf den wirklich zu zahlenden Steuerbetrag und uf dessen Verhältniss zum Product. Das Zollverfahren hat ıan mitunter für den Besteuerten wichtiger als die Zollzahlung elbst genannt, weil von ihm die Höhe der Nebenlasten wieder bhängt, natürlich ein in Geld nicht leicht genau anzuschlagender 'actor. Von dem Verfahren bei den inneren Verbrauchs-teuern gilt dies wohl noch in höherem Grade, weil davon die 'echnik und Oekonomik des ganzen Betriebs oft eingreifend beein-usst wird; lauter in Geld wieder schwer oder gar nicht zu ver-nschlagende Momente, welche aber wesentliche, nur im Betrage ehr unbestimmte Steuerposten bilden. Diese „Unbestimmtheit" er Steuer wächst endlich auch für den einzelnen Producenten noch, eil für ihn die Verhältnisse des Schmuggels und der Defraude in neues störendes Moment in die Aufstellung einer richtigen echnung über die Besteuerung bringen, auch wenn er sich selbst on solchen Rechtswidrigkeiten frei hält. Denn die Bedingungen er wirthschaftlichen Concurrenz hängen für jeden Einzelnen hier-on mit ab.

Digitized by Google

3) Die Erhebungskosten endlich sind gewöhnlich bei den indirecten Verbrauchssteuern ziemlich hoch und namentlich meist höher als bei den directen Erwerbssteuern. Freilich finden sich zwischen den einzelnen Arten beider Kategorieen in dieser Hinsicht manche Verschiedenheiten und in verschiedenen Ländern und Zeiten ist das Verhältniss ebenfalls ungleich. Die üblichen finanzstatistischen Vergleiche sind auch nicht immer richtig, indem die „Erhebungskosten" vollständiger bei den indirecten Verbrauchs- als bei den directen Erwerbssteuern zusammengestellt werden. Bei letzteren schiebt z. B. der Staat manche Kosten auf die Selbstverwaltungskörper (Gemeinden) ab, und die oft bedeutenden Kosten für die Herstellung der Grundlagen der Besteuerung (Katasterwesen der Ertrags-, besonders der Grundsteuer) werden bei der Berechnung der laufenden Kosten nicht berücksichtigt. Aber auch wenn die Berechnungen möglichst berichtigt und zwischen den einzelnen Kategorieen vergleichbar gemacht werden, bleibt ein absolut und relativ, d. h. im Verhältniss zum Rohertrag, grösserer Betrag der Erhebungskosten bei den Verbrauchssteuern meistens eine Thatsache, welche zur vollständigen Würdigung dieser Steuern doch nicht unwichtig ist.[16])

IV. — §. 517. Ergebniss. Viele und schwere Mängel kleben nach der vorausgehenden kritischen Untersuchung der gesammten Gebrauchs-, wie namentlich der Verbrauchsbesteuerung und ihren einzelnen Arten und Formen an. Es ist nicht zu verwundern und ganz berechtigt, dass diese Steuerkategorie von verschiedenen Standpuncten aus und in steuertechnischer und socialpolitischer Hinsicht Angriffe erfahren hat, deren Abweisung nur theilweise gelungen ist. Wie die Dinge aber einmal liegen, kann man trotzdem diese Steuergattung nicht entbehren, sondern muss ihr nur so viel als möglich eine richtige Stellung und Gestaltung im Steuersystem zu geben suchen.

Unentbehrlich sind diese Steuern vor Allem aus entscheidenden finanzpolitischen Gründen: gegenüber dem grossen und wachsenden Finanzbedarf des Staats und der Selbstverwaltungskörper bei den modernen Culturvölkern, ein Bedarf, welcher sich auf keine andere Weise, weder durch privatwirthschaftliche öffentliche Einnahmen und Gebühren, noch durch andere

---

[16]) S. Fin. I, 2. Aufl., §. 95.

Steuern überhaupt vollständig decken lässt. Unentbehrlich sind sie ferner im Steuersystem, weil auch die anderen, namentlich die directen Erwerbssteuern aller Art, an schweren Mängeln leiden, welche nicht genügend beseitigt werden können und sich mit steigendem, grössere Steuererträge verlangenden Bedarf und unter modernen ökonomischen, technischen und Rechtsverhältnissen des Verkehrs noch vermehren. Wie durch diese Sachlage schon absolut und relativ, so sind sie endlich auch doch durch ihre eigene steuertechnische Beschaffenheit und ihre Verbesserungsfähigkeit noch relativ gerechtfertigt. Sie werden unmittelbar meist weniger lästig empfunden, sie besteuern gewisse Einkommen oder Einkommentheile, deren Besteuerung principiell zu fordern ist, besser als dies andere Steuern errreichen, öfters überhaupt erst. Sie gestatten durch richtige Auswahl der steuerpflichtigen Consumtionen, richtige Bestimmung der verschiedenen Steuersätze, passende Einrichtung der Erhebungsart u. dgl. eine mehr oder weniger erhebliche Verringerung der Bedenken, welchen sie an und für sich ausgesetzt sind. Nicht als etwas wirklich Gutes, sondern als etwas relativ nicht immer Schlechteres, mitunter selbst relativ Besseres im Vergleich mit den directen Erwerbssteuern sind sie daher in dem modernen Steuersystem anzuerkennen, auch wenn sie eben nicht aus den angedeuteten Rücksichten, in gewissem Umfang wenigstens, unentbehrlich wären.

## 9. Abschnitt.

## Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems.

## IV. Abschliessende Ergebnisse.

I. — §. 518. Aufgaben, welche der Aufstellung des Steuersystems voran zu gehen haben. Alle vorausgeschickten Erörterungen haben den Beweis geliefert, dass die Bildung eines rationellen, theoretisch richtigen, practisch brauchbaren Steuersystems eine in jeder Hinsicht ausserordentlich schwierige und immer nur mehr oder weniger, meistens sehr, unvollkommen zu lösende Aufgabe ist. Diese Schwierigkeiten steigen immer noch mit der Vermehrung des durch Steuern zu deckenden Finanzbedarfs und mit der wachsenden Complication aller Verhältnisse des privatwirthschaftlichen Systems in der Volkswirthschaft, namentlich mit



Digitized by Google

der zunehmenden qualitativen und quantitativen Differenzirung des Volkseinkommens und Volksvermögens im Einkommen und Vermögen der Einzelnen.

Aus dieser Erkenntniss entspringen einige Aufgaben, welche der Bildung des Steuersystems selbst vorangehen müssen. Sie sind in früheren Abschnitten dieses Werks schon berührt und zum Theil näher behandelt worden, so dass jetzt nur kurz auf sie hinzuweisen ist. Das geschieht aber gerade hier an systematisch richtiger Stelle, weil erst die gewonnene Einsicht in die Schwierigkeiten richtiger Besteuerung — die specielle Steuerlehre hat das nur noch mehr im Einzelnen zu zeigen — die wahre finanzwissenschaftliche Bedeutung dieser Aufgaben vollauf verstehen hilft. Werden die letzteren nur einigermassen gelöst, was freilich bloss in begrenztem Umfang möglich erscheint, so wird dadurch der Lösung der schwierigen Hauptaufgabe der Besteuerung selbst vorgearbeitet.

Solcher vorangehender Aufgaben sind wesentlich drei: die richtige Regelung des gesammten öffentlichen Finanzbedarfs; die Decentralisation desselben durch Vertheilung der „öffentlichen" Aufgaben und demgemäss der Ausgaben auf den Staat und die Selbstverwaltungskörper und damit verbunden eine gewisse Decentralisation der Besteuerung selbst; endlich die Beibehaltung und Vermehrung anderer Einnahmequellen zur Deckung des Finanzbedarfs: des Privaterwerbs und des Gebührenwesens.

A. — §. 519. Die Regelung des Finanzbedarfs. Eine Verminderung des Finanzbedarfs ist in fortschreitenden Culturstaaten kaum möglich, umgekehrt eine Vermehrung desselben die regelmässige Erscheinung und innerlich begründet, weil entwicklungsgesetzlich die Wirkung und wieder die Voraussetzung der mehr gemeinwirthschaftlichen, speciell zwangsgemeinwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft.[1]) Diese Entwicklung und die Erhöhung des Finanzbedarfs einer-, die Vermehrung der Besteuerung andrerseits verhalten sich wie Ursache und Wirkung zu einander. Erwägt man nun die unvermeidlichen Mängel aller Besteuerung, so tritt hier eine der Kehrseiten jener Entwicklung der Volkswirthschaft und des Bedarfs hervor. So nothwendig und heilsam diese Entwicklung im Ganzen ist, sie wird u. A. auch um

[1]) S. Grundleg. §. 120, 154 ff., nam. 171 ff., 179 ff. u. Fin. 2. Aufl. §. 31—37.

Digitized by Google

en theueren Preis errungen, welchen diese Mängel darstellen: iancherlei volkswirthschaftliche Nachtheile, Ungerechtigkeiten, ilscher „Communismus", indem Specialvortheile Einzelner aus ffentlichen, mit Steuern der Gesammtheit hergestellten Thätigkeiten ervorgehen, Ruin mancher, Schädigung von noch mehr Einzelxistenzen u. s. w. auch in Folge der Mängel der Besteuerung.

Aus diesen Verhältnissen hat man Einwände gegen jene ganze ntwicklung abgeleitet. Mit Unrecht, da es sich wenigstens im rossen und Ganzen hier nicht um etwas Willkührliches handelt, as auch unterbleiben könnte. Wohl aber wird man mit Recht uch gerade wegen dieser Verhältnisse wieder daran gemahnt, wie ntscheidend wichtig die Prüfung des reellen Bedürfisses in Bezug auf den Finanzbedarf in jedem einelnen Fall ist, wie sorgfältige Cautelen in dieser Hinsicht etroffen werden müssen, wie nothwendig sparsam vorgegangen erden muss. Hier erlangen die verfassungsrechtlichen inrichtungen hinsichtlich der Prüfung und Bewilligung des usgabeetats und der Steuerbewilligungen durch Volksvertretungen ieder ihre eminente Bedeutung. Wenn dann auch selten eine ositive Verminderung des laufenden Bedarfs (Ordinariums) erreicht erden kann, obwohl dergleichen durch Massregeln im Staatschuldenwesen und Militärwesen immerhin vorkommen mögen, so isst sich doch wenigstens die allzu rasche Vermehrung dieses edarfs hindern. Das kommt aber indirect auch den Aufgaben der teuerpolitik zu Gute. Je weniger dringend eine Verehrung der Steuereinnahmen ist, desto geeigneter st die Zeit für solche Reformen, durch welche die längel der Besteuerung verbessert werden. Im harten rang um die Deckung des Bedarfs, um die Herstellung des leichgewichts im Haushalte kennt wie gewöhnlich Noth kein ebot und müssen vor den finanziellen Rücksichten alle anderen urücktreten.

Eine Beseitigung wenn auch nur eines Theils bedenklicher ndirecter Verbrauchssteuern würde durch eine starke Verminderung es Finanzbedarfs ausserordentlich erleichtert, wahrscheinlich daurch allein ermöglicht. Radicale und folgerichtig denkende Gegner ieser Steuern, Theoretiker wie ganze politische Parteien, haben iesen Zusammenhang richtig erkannt und deshalb eine Verminderung des Bedarfs, in der Regel besonders durch Verminderung des

35 *

Digitized by Google

Militäretats, verlangt.[2]) Ihr Fehler war nur, eine solche Verminderung für so leicht zu halten und sich über die allgemeinere geschichtliche Bedingtheit von Verhältnissen, wie der moderne „Militarismus" u. a. m., hinwegzusetzen. In einer wirklichen „Friedensära" von Dauer würde es freilich viel leichter als jetzt sein, ein weniger mangelhaftes Steuersystem herzustellen, weil der Bedarf kleiner wäre.

B. — §. 520. Die Decentralisation der öffentlichen Verwaltung und folgeweise des Finanzbedarfs kann auch nach der finanziellen Seite grosse und vielfach segensreiche Bedeutung erlangen.[3]) Allerdings verfolgt sie selten den Zweck und hat sie noch seltener den Erfolg, den Gesammtbedarf zu vermindern. Sie will ihn nur besser regeln, zweckmässiger und gerechter vertheilen und ihn productiver machen und erreicht das auch wohl häufig. In der Regel wird sie ihn aber sogar steigern. Denn wenn auch vielleicht die einzelnen öffentlichen Aufgaben jetzt sorgsamer geprüft und sparsamer ausgeführt werden, so wachsen anderseits gerade nach richtiger Decentralisation der Verwaltung dem Staate selbst und den Selbstverwaltungskörpern neue Aufgaben hinzu und die alten werden besser ausgeführt, was Beides den Bedarf steigert.

Dennoch können auch die Aufgaben der Besteuerung selbst durch eine solche Decentralisation erleichtert werden. Innerhalb eines kleineren Wirthschaftsgebiets, Geschäfts- und Personenkreises, wie sie jeder Selbstverwaltungskörper, Gemeinde, Kreis, Provinz verglichen mit dem Staate darstellt, ist z. B. die Herstellung einer leidlichen Ertragsbesteuerung, selbst einer Grund-, Gewerbe- und Leihzinssteuer — die drei schwierigsten Steuern des Ertragssteuersystems, — ferner einer (nominellen) directen Einkommensteuer erheblich leichter als in einem ganzen, zumal grossen Staatsgebiet. Dort pflegen doch, je kleiner der Körper ist natürlich in der Regel um so mehr, die technischen, wirthschaftlichen, socialen Verhältnisse noch relativ gleichartiger zu sein, man kennt die persönlichen Verhältnisse der Einzelnen mehr, das Alles ermöglicht auch andere Steuerarten und Erhebungsformen als bei der Staatsbesteuerung.[4])

---

[2]) So argumentirt u. A. Maurus in s. verschied. Schriften ganz folgerichtig, in der „Freih. in d. Volksw.sch.", „Besteuer." Aehnlich polit. Parteien, wie die deutsche Fortschrittspartei und natürlich vollends die Socialdemocratie.

[3]) S. Fin. I, 2. Aufl., §. 44 ff.

[4]) Daraus folgt, dass man die Communalbesteuerung nicht grundsätzlich auf das System von Zuschlägen zu den (ohnehin oft so unvollkommenen) Staatssteuern

Digitized by Google

Während daher z. B. bei einem überwiegend im Staate centralirten Bedarf auch wegen der besonderen steuertechnischen chwierigkeiten die Ertrags- und Einkommensteuern zu Gunsten er hier leichter durchzuführenden Verbrauchssteuern wohl beschränkt bleiben, kann bei decentralisirtem Bedarf eher eine rössere Quote des gesammten öffentlichen Bedarfs durch ene directen Steuern auf den berufsmässigen Erwerb gedeckt erden: man decentralisirt dann die Besteuerung selbst. uf diesem Wege ist manche Reform zu ermöglichen, die der taat in seiner Besteuerung allein nicht durchzuführen vermag. amentlich möchte so im Communalfinanzwesen im w. S. ie Ertragsbesteuerung, die ohnehin hier aus anderen Gründen nehr geboten ist, auch aus steuertechnischen Gründen noch eine edeutendere Zukunft haben, welche ihr im Staatsfinanzwesen ohl abzusprechen ist. Auch die bisherige Entwicklung im Staatsnd Communalhaushalt, welche freilich von vielen anderen Umtänden mit bedingt war, stimmt hiermit überein: Vorwalten der erbrauchssteuern im Staate, der Ertragssteuern und einzelner nderer directen in der Commune. Nicht minder möchte in der estaltung des deutschen particulären Steuerrechts, welches ie directen Steuern besonders und ganz gut ausgebildet hat, in Beweis liegen, dass manche steuertechnische Aufgaben sich ei diesen Steuern leichter in kleineren Gebieten bewältigen assen. Auch einige Specialaufgaben moderner Besteuerung, z. B. die Einrichtung einer solchen auf gewisse Conjuncturengewinne (§. 476 ff.), ie unmittelbare Mitwirkung der Bevölkerung bei der Durchführung er Ertrags- und Einkommensteuern (§. 544) sind wohl bei einer rösseren Decentralisation der Besteuerung leichter zu lösen.

Sehr Bedeutendes für die Bildung vollkommenerer Steuersysteme vird freilich gleichwohl auf diesem Wege kaum erreicht werden. Vor Illusionen darüber muss man sich hüten. Aber gerade in der Besteuerung darf man keinen sich bietenden Weg zu einer Veresserung unbeachtet lassen und ein solcher ist hier immerhin ngedeutet.

C. — §. 521. Die Vermehrung anderer ordentlicher Einnahmen statt und neben der Steuer. Mit der Noth-

eschränken soll. Namentlich die beiden für die Communen bes. geeigneten Ertragsteuern, Grund- u. Gebäudest. müssen von den etwaigen Staatssteuern dieser Art bweichen dürfen. S. Fin. I, 2. A. §. 47, dann meine „Communalst.frage" u. die Debatten auf der socialpolit. Versamml. zu Berlin 1877; auch die beiden preuss. Entwürfe eines Communalsteuergesetzes von 1877 und von 1879.

wendigkeit regelmässiger Vermehrung des ordentlichen Finanzbedarfs im Staats- und in den Communalhaushalten muss nach dem Gesagten jede theoretische und practische Betrachtung rechnen. Die nächste Aufgabe ist alsdann, für die richtige und vollständige Deckung dieses Bedarfs zu sorgen. Die allgemeine Bedeutung dieser Aufgabe, auch nach der theoretischen Seite, ist früher dargethan und die Grundsätze für die Deckung des Gesammtbedarfs (ordentlichen und ausserordentlichen) sind bereits entwickelt worden.[5]

Unter den ordentlichen Deckungsmitteln steht nun neben den Steuern nach der geschichtlichen Entwicklung der Culturvölker der Privaterwerb und das Gebührenwesen. Wenn auch aus mancherlei Gründen die Steuerwirthschaft in den modernen öffentlichen Haushalten immer mehr in den Vordergrund getreten ist und diese Entwicklung im Ganzen gebilligt werden muss, so ist doch die Beibehaltung und selbst eine gewisse Erweiterung des Privaterwerbs (der „Domanialwirthschaft") und die Ausbildung eines rationellen Gebührenwesens ebenfalls principiell richtig, selbst nothwendig und gewährt mancherlei Vortheile. Gegenüber einer, im Geiste der Smith'schen Wirthschaftstheorie erfolgten theoretischen Polemik wider den Privaterwerb öffentlicher Körper, einer Polemik, welche auch auf die Praxis nicht ohne Einfluss geblieben ist, wurde dies schon früher hervorgehoben und begründet.[6]) Ebenso wurde die Berechtigung und zugleich die hohe finanzielle Bedeutung des Gebührenwesens anerkannt, das neben der eigentlichen Besteuerung seinen richtigen Platz hat,[7]) wenn es auch weder möglich noch richtig wäre, die Besteuerung ganz durch Gebühren zu ersetzen oder sie rein nach Gebührengrundsätzen einzurichten.

Erst nachdem man volle Einsicht in die ausserordentlichen Schwierigkeiten der Besteuerung, speciell der Bildung eines richtigen Steuersystems gewonnen hat, ist man jedoch im Stande, die Bedeutung des Privaterwerbs und des Gebührenwesens in den öffentlichen Haushalten vollständig zu würdigen. Denn jetzt erst ergiebt sich, wie wünschenswerth es ist, für die öffentlichen Zwecke auch noch auf andere Quellen als die Besteuerung zurückgreifen zu können. Die Sachlage wäre wieder eine ganz andere, wenn die Besteuerung ein einfacheres Problem wäre. Gerade aber

---

[5]) Fin. I, 1. A. §. 82 ff., 2. A. §. 50 ff.
[6]) Fin. I, 2. A. §. 156 ff.
[7]) S. d. 1. Kap. in diesem 2. Bande.

Digitized by Google

in der Schwierigkeit dieses Problems liegt ein triftiges Argument mehr für den Privaterwerb des Staats, was die doctrinären und practischen Gegner dieses Erwerbs wieder nicht genügend beachtet haben. Gemeinwesen, welche solche Erwerbsquellen besitzen, haben ceteris paribus leichteres Spiel im Steuerwesen. Dafür liefert der Vergleich zwischen deutschen und anderen europäischen Staaten den Beleg. Wir verdanken es z. B. bei uns auch wieder mit dem reichen alten Domanium, dass wir die Verbrauchsbesteuerung nicht so stark ausbilden mussten, als unsere meisten Nachbarn.[8]) Wie viel schwerer wäre ferner nicht nur der Druck, sondern auch die ganze Aufgabe der Einrichtung der directen Erwerbssteuern bei uns, wenn diese einen erheblichen Theil der jetzigen privatwirthschaftlichen Einnahmen unserer Staaten mit aufbringen müssten![9])

Auch vom Standpunct der Steuerpolitik aus, um sich die unendlichen Schwierigkeiten der Besteuerung zu erleichtern, ist daher die Entwicklung passenden Privaterwerbs und Gebührenwesens zu fordern: ein Satz, der auch für die moderne Zeit, und zum Theil gerade für sie, gilt.

II. — §. 522. Voraussetzungen für die Aufstellung eines Steuersystems.

1) Die Aufstellung eines bestimmten Steuersystems kann auch in der Theorie immer nur für gegebene Völker und Zeiten erfolgen, da sich, wie früher gezeigt wurde, das Steuersystem im Ganzen und in seinen Einzelheiten nothwendig mit der Oekonomik, Technik und dem Rechte der Volkswirthschaft selbst verändert. Im Folgenden beschränken wir die Aufgabe auf die moderne Zeit und auf die Verhältnisse unserer Culturvölker, die in der Hauptsache doch so gleichartig sind, dass das

---

[8]) In den neuesten deutschen Bestrebungen um Vermehrung der Verbrauchssteuern, selbst in den amtlichen Actenstücken, tritt dieser wichtige Punct ganz mit Unrecht in den Hintergrund, so in den beliebten, auch sonst wenig beweisenden Vergleichen mit der „grossartigen“ Ausbildung der Verbrauchssteuern im Ausland und der „kümmerlichen“ bei uns. Dagegen wendet sich mein Aufs. über schweb. D. Finanzfragen in d. Tüb. Ztschr. 1879, S. 95 ff.

[9]) Man berechne nur! In Preussen sind die Reinerträge der Domänen u. Forsten (incl. der darauf lastenden Rente der Krone) im Etat für 1878—79 49·9 Mill. M., die Eink.- u. Class.st. geben br. 72·3 Mill. M., die Grundst., von der jene Objecte jetzt frei, 40·2 Mill. M. Die beiden erstgenannten Steuern müssten bei fehlendem Domanialeinkommen, wenn dann, was mehr als zweifelhaft ist, nicht die Ausgaben im gleichen Betrage geringer wären, um 60 % u. mehr gesteigert werden. Aehnliche Lage in den meisten andren deutschen Staaten, z. B. in Baiern mit seinen reichen Staatsforsten.

Digitized by Google

Steuersystem nicht nur in seinen Grundzügen, sondern auch in seiner Ausführung wesentlich übereinstimmen kann und in Wirklichkeit auch übereinstimmt.

2) Einen Unterschied bedingt auch hier für die Gestaltung des Steuersystems der Umstand, ob und wie weit man neben dem rein finanziellen den socialpolitischen Standpunct in der Besteuerung anerkennt, — neben der „staatsbürgerlichen" die „sociale" Epoche der Besteuerung. Je nachdem wird das Steuersystem zwar nicht ganz verschieden aufzubauen, aber doch mehr oder weniger verschieden auszubauen sein. Im Folgenden wird der rein finanzielle Standpunct zum Ausgang, aber zugleich wird auf den socialpolitischen in allen denjenigen Fällen Rücksicht genommen, in welchen sich nach den früheren Erörterungen über die Entwicklung der Steuer, die Steuerprincipien und das Steuersystem in der Praxis die „sociale" Epoche bereits ankündigt und principiell nach den Verhältnissen der modernen Culturwelt der socialpolitische Gesichtspunct wenigstens schon eine gewisse Berücksichtigung verdient.

3) Weiter muss mehrfach die Aufgabe in der Staats- und Communalbesteuerung unterschieden werden. Die Aufstellung des Steuersystems erfolgt hier für die erste, jedoch wird auch auf die Communalbesteuerung nebenbei Rücksicht genommen werden.

Im Folgenden handelt es sich dann um ein Resumé der Hauptpuncte der vorausgehenden Untersuchungen über das Steuersystem, wesentlich zum Zweck der Uebersicht und um den Uebergang in die spätere specielle Steuerlehre zu gewinnen. Zur vorläufigen Orientirung und des nahen Zusammenhangs wegen schliessen sich aber hier schon einige Bemerkungen über einige Einzelheiten in der Ausführung der Steuern an. Für die genauere Motivirung des Folgenden ist theils auf die vorausgehenden Abschnitte, theils auf die specielle Steuerlehre Bezug zu nehmen. U. A. ist namentlich an die Begründung der Nothwendigkeit, verschiedenartige Steuern zur Lösung der Aufgaben des Steuersystems in diesem zu verbinden, speciell auch an die mehrfach gebotene Verbindung von Subject- und Objectsteuern, Einkommen- und Ertragssteuern in der Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs zu erinnern.

III. — §. 523. Die Aufstellung des Systems selbst.

A. Die Grundlage des ganzen Systems müssen, der geschichtlichen Entwicklung und dem Steuerrecht der meisten Völker

Digitized by Google

entsprechend, in erster Linie die Schatzungen, namentlich die (gewöhnlich directen) Steuern auf den berufsmässigen Erwerb bilden. Denn dieser Erwerb ist für die Production des National- und Einzeleinkommens und für die Vertheilung des ersteren an die Einzelnen doch immer am Meisten massgebend (§. 454). Neben diesen Steuern, aber doch erst in zweiter Linie, sind gewisse Verkehrssteuern auf den Erwerb durch einzelne Rechtsgeschäfte oder Acte; dann im socialpolitischen Steuersystem auch Steuern auf den Spiel-, den Conjuncturengewinn und auf Erwerb aus Erbschaft u. s. w.; endlich unter Umständen noch Besitzsteuern zu verlangen.

Alle diese, meistens direct erhobenen Steuern haben vor den Verbrauchssteuern, neben manchen anderen, zwei entscheidende Vorzüge, welche durch ihre eigenen Mängel und durch die Vorzüge der Verbrauchssteuern nicht aufgewogen werden: sie verlangen nicht so weitgehende Rücksicht auf die Ueberwälzung, als die anderen und sie treffen die wohlhabenderen Schichten der Bevölkerung mit höherem und mit Besitzeinkommen sicherer. Die Schatzungen, namentlich die directen Steuern auf den berufsmässigen Erwerb allgemein oder auch nur in erheblichem Maasse durch Verbrauchssteuern zu ersetzen, wäre nicht nur wegen der schweren Mängel der letzteren sehr bedenklich, sondern auch ein ungerechtfertigter Bruch mit der geschichtlichen Entwicklung und dem bestehenden Steuerrecht der meisten Culturvölker. Dieser Bruch erschiene um so unzulässiger, wenn er etwa mit einer einfachen Aufhebung gewisser alter Steuern wie der Ertrags-, namentlich der Realsteuern verbunden würde, da hier in Folge des Zusammenhangs zwischen Steuer und Kapitalwerth ein Theil der besitzenden Classen ein unverdientes Geschenk auf Kosten des anderen Theils und zwar zum grossen Theil sogar auf Kosten der nichtbesitzenden, von Arbeitseinkommen lebenden Classen empfinge.[10])

Aber auch jede allgemeine (im Unterschied von einer etwa den unteren Classen allein zu gewährenden) Beschränkung der Erwerbsbesteuerung mit Hilfe einer an deren Stelle tretenden Ausdehnung der Verbrauchssteuern und jedes stärkere Zurückbleiben in der Entwicklung jener ersten hinter derjenigen der zweiten Kategorie muss vermieden werden: schon im

---

[10]) S. oben §. 433 u. Note 11 daselbst; nam. die Beschlüsse des soc.pol. Ver. in Eisenach 1875, Ber. S. 69.

Digitized by Google

rein finanziellen Steuersystem, weil dann die bestehende Ungleichheit der Belastung zu Gunsten der besitzenden und der Classen grösseren Einkommens noch zu steigen droht, vollends im socialpolitischen Steuersystem. Für die Praxis folgt daraus, dass eine Steuerreform sich nicht auf eine, wenn auch vielleicht an sich berechtigte und zweckmässige, Ausdehnung der Verbrauchssteuern beschränken, sondern zugleich eine passende Ausdehnung von Erwerbssteuern mit in Angriff nehmen muss.[11])

§. 524. — 1) In der Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs ist, wiederum der geschichtlichen Entwicklung entsprechend, principiell eine Subject- und Objectbesteuerung, die erste vornemlich in der Form der (nominellen) Einkommensteuer, die letztere in derjenigen eines Systems von Ertragssteuern, zu verbinden. Die Subject- und Einkommensteuer muss vorwiegend, aber nicht ausschliesslich, die hauptsächliche directe Steuer des berufsmässigen Erwerbs im Staatssteuer-, die Object- und Ertragssteuer umgekehrt die ebenfalls nicht alleinige, aber die Hauptsteuer dieses Erwerbs im Communalsteuersystem sein.

Für die innere Einrichtung der Einkommen- wie der Ertragssteuern muss der Zusammenhang zwischen ihnen und mit den übrigen Steuern, namentlich den Verkehrs- und den Verbrauchs- und Nutzungssteuern beachtet werden. Keine dieser Steuern ist daher allein aus sich selbst, sondern nur in Verbindung mit dem ganzen Steuersystem zu entwickeln. Näheres darüber gehört erst in die specielle Steuerlehre. Hier müssen einige orientirende Bemerkungen genügen.

a) Die Staats-Einkommensteuer beschränkt sich auch im rein finanziellen System aus steuertechnischen Gründen passend auf die Einkommen über einem gewissen Minimum, dessen ziffermässige Höhe nach Zeit- und Landesverhältnissen zu

[11]) In dieser Unterlassung liegt ein wesentlicher Fehler der Steuerreformpläne im Deutschen Reich in der Gegenwart (1879). Dieser Fehler hängt zwar mit der Scheidung der Reichs- und Einzelstaatsfinanzen zusammen, aber wird dadurch nicht genügend entschuldigt. Es wäre Sache des Reichs selbst, wenigstens die Verkehrs- (Stempel-) u. Erbschaftsbesteuerung entsprechend als Reichssache zu entwickeln neben der und gleichzeitig mit der Vermehrung der Reichs-Verbrauchssteuern. Und auch der Plan einer Reichseinkommen- und damit verbunden einer Reichsvermögensteuer könnte wohl ins Auge gefasst werden. Die Einzelstaaten werden zwar ihre directen Schatzungen, ihre Verkehrssteuern u. a. m. wohl auch reformiren, wie Baiern schon mit umfassenden Plänen dazu aufgetreten ist (Nov. 1879), aber Ausreichendes und, was auch bei einem einheitlichen Wirthschaftsgebiet in Betracht kommt, Gleichmässiges wird auf diese Weise nicht erreicht. Vgl. meinen gen. Aufs. in d. Tüb. Ztschr. 1879, S. 94, 103, 109—114.

Digitized by Google

bestimmen ist, wohl etwa so, dass der gewöhnliche Arbeitslohn und gewerbliches Einkommen wirklichen Kleinbetriebs (z. B. ohne oder nur mit einem fremden Gehilfen) in Industrie und Landwirthschaft frei bleibt. Diese kleinen Einkommen werden statt dessen durch Verbrauchssteuern belastet, die sich hier als „Lohnsteuern" steuertechnisch mehr empfehlen. Es kann aber wohl auch mit der Befreiung noch etwas höher hinauf gegangen werden.[12])

Der Steuerfuss oder Steuersatz der Staats-Einkommensteuer muss sich auch im rein finanziellen System mit danach richten, ob und welche Ertrags-, Verkehrs- und Verbrauchssteuern daneben bestehen. Er muss namentlich auch hier ein progressiver sein, um die regelmässige umgekehrt progressive Belastung der Personen mit kleinem Einkommen durch die üblichen Verbrauchssteuern auszugleichen und so wenigstens im Ganzen eine proportionale (reelle) Einkommenbesteuerung herzustellen. Im socialpolitischen Steuersystem, welches bei unseren heutigen Culturvölkern auch in diesem Puncte angenommen werden darf, hat insbesondere der Ersatz der fehlenden directen Einkommensteuer der „kleinen Leute" nur in beschränkterem Maasse durch Verbrauchssteuern zu erfolgen und der Steuerfuss der Einkommensteuer ist für das höhere Einkommen stärker progressiv zu machen, um auch im Ganzen eine progressive (reelle) Einkommenbesteuerung zu erhalten; ferner ist er für das Besitzeinkommen zu erhöhen, um dieses stärker als das Arbeitseinkommen zu belasten, wenn nicht etwa aus steuertechnischen Gründen zu diesem Zweck die Verbindung einer Vermögensteuer mit der Einkommensteuer vorgezogen wird.

Die Communal-Einkommensteuer kann die kleinen Einkommen nicht unbedingt bis zu derselben Höhe freilassen, da hier

---

[12]) Unter den preussischen u. deutschen Verhältnissen möchte ich eine Befreiung von directen Personalsteuern, wie die preuss. Classensteuer eine ist, unbedingt bis auf 1000—1200 M., eventuell bis auf c. 1500 M. befürworten. Von Einfluss würde m. E. u. A. sein müssen, ob Steuern wie die Salzsteuer bleiben oder verändert oder beseitigt werden. Im Falle einer Befreiung bis 1200 M. würden in Preussen c. 4·3 Mill. Steuerzahler befreit, mit c. 21·3 Mill. M. Steuer; bei der Befreiung bis 1500 M. c. 4·6 Mill. Pers. mit c. 26·8 Mill. M. Steuer, von im Ganzen c. 72 Mill. M. Classen- und Eink.st. Mit der Befreiung bis auf 6000 M. Einkommen, wie nach Bismarck'schen Ideen, hinauf zu gehen, womit nach d. bisher. Schätzungen der ganze Rest der Classenst. u. von d. Einkommenst. c. 12—13 Mill. M. entfielen, also im Ganzen nur c. 18—20 Mill. M. Steuer blieben, ist unter den preuss. Einkommenverhältnissen nicht räthlich. Sind doch selbst in Gr.-Britannien bis vor Kurzem nur die Einkommen bis 100 Pf. St. oder 2000 M. einkommensteuerfrei.

Digitized by Google

der Ersatz durch Verbrauchssteuern meistens fehlen wird und muss. Sie ist zulässig als selbständige Steuer der Commune und in Form von Zuschlägen zur Staatseinkommensteuer: Letztres wohl als Regel, wenn der Staat einmal eine solche Steuer besitzt.[13])

Die gerade in der modernen Volkswirthschaft wachsenden Schwierigkeiten der Einkommensteuer nöthigen dazu, um die Steuersätze nicht gar zu hoch und mit diesen vollends die Schwierigkeiten nicht unüberwältigbar werden zu lassen, mit durch die verschiedenen anderen Steuergattungen den Bedarf zu decken. Soweit aber mit Recht die Einkommensteuer fungirt, muss man im öffentlichen Interesse die sich bietenden practischen Mittel auch ergreifen, um die steuerpflichtigen Einkommen möglichst richtig festzustellen. Es sind wesentlich vier: Declarationszwang der Steuerpflichtigen, gerade bei Freiheit der kleineren Einkommen zulässig und durchführbar; strenge Controle von Steuerorganen, mit weiten Befugnissen der Einsichtnahme der Bücher u. s. w. und strengen Strafbestimmungen; Oeffentlichkeit der Steuerlisten; endlich Controle beim Erbgang mit eventueller nachträglicher schwerer Defraudationsstrafe.[14])

In Staat und Commune ist die directe Einkommensteuer passend das besonders mobile Element im Haushalt, indem der Steuerfuss nach dem Bedarf beweglich gehalten wird, wie in England.[15]) Namentlich empfiehlt es sich, vorübergehenden Extrabedarf (in Nothlagen u. s. w.) mit durch diese Steuer zu decken, im socialpolitischen System eventuell mittelst Erhöhung der Steuerprogression, um gerade in solchen Lagen die Besitzenden und „grossen Leute" stärker für das Gemeinwesen heran zu ziehen.[16])

---

[13]) So nach d. preuss. Comm.st.gesetzentwürfen unbedingt. S. meine Comm.st.frage S. 42 u. S. 5 sub e. Wie Abweichungen im Umfang, so sollten aber auch solche im Steuerfuss für die Commune erlaubt sein. Namentlich kann die Commune öfters, bes. bei ungenügender Ertragsbesteuerung, aber nicht allein in solchem Falle, ohne progressiven Steuerfuss für die höheren Einkommen nicht auslangen, wie denn die Anwendung desselben auch in der preuss. Communalsteuerpraxis häufig ist. S. die Tabellen v. Wegner in d. Ber. d. soc.pol. Versamml. v. 1877 S. 53 ff. u. Neumann, progr. Eink.st. S. 112 ff.

[14]) Näheres unten in §. 552 und in d. spec. Lehre. Ganz ungenügend sind die preuss. Vorschriften bei d. Classen- u. Eink.steuer, auch noch in der Novelle v. 1873, besser, aber auch noch nicht ausreichend die k. sächs. Vorschriften v. 1874 ff., die Hamburger v. 1866 u. a. m.

[15]) S. über England oben S. 237 Note 18.

[16]) Die richtige Consequenz auch aus Held's und Neumann's Theorieen über Einkommensteuer und Steuervertheilung.

Digitized by Google

§. 525. — b) Die Ertragssteuern kann der Staat auch neben einer directen Einkommensteuer und Verbrauchssteuer nicht wohl ganz entbehren wegen des internationalen Personen- und Kapitalienverkehrs. Bei der Einrichtung muss zwischen den Steuern von realen und persönlichen Ertragsquellen unterschieden werden. Zu jenen gehört die Grund-, die Gebäude-, die Gewerbe-, die Leihzinssteuer, welche reinen oder mit Arbeitsertrag gemischten Besitzertrag oder „Rente" in diesem Sinne, zu diesen die directe Arbeitslohn- und die liberale Berufs- und Gehaltssteuer, welche reinen Arbeitsertrag treffen.[17]) Hier hat die Steuereinrichtung nun den geschichtlichen Bestand zu berücksichtigen. Die vier Steuern der ersten Art beeinflussen nach etwas längerem Bestande den Kapitalwerth des Ertragsobjects. Daraus folgt die Misslichkeit einer Aenderung ihres Fusses — nicht zu verwechseln mit der statthaften, ja nothwendigen Veränderung des Ertragsanschlags, nach dem besteuert wird —, mithin zugleich die Unzulässigkeit, sie etwa aufzugeben oder herabzusetzen auch neben einer directen Einkommensteuer.[18]) Anders liegt die Sache bei den Ertragssteuern auf reinen Arbeitsertrag. Das Hinstreben auf die Ersetzung der letzteren durch die allgemeine Einkommensteuer, dagegen die Beibehaltung der einmal bestehenden und selbst die systematische Ergänzung der erstgenannten Art realer Ertragssteuern, falls sie eine Lücke zeigen, z. B. durch Einfügung einer vielfach fehlenden besonderen Leihzinssteuer, wird deshalb auch im rein finanziellen System richtig erscheinen. Im socialpolitischen System lässt sich durch die Realsteuern die hier vorliegende Aufgabe der höheren Besteuerung des Besitzeinkommens mit lösen.

In den Communen, wo die Aufgaben der Ertragsbesteuerung überhaupt leichter zu erfüllen sind und das Princip der „Besteuerung nach dem Interesse" eine grössere Berechtigung hat (§. 423, 424), kann auch deswegen diese Besteuerung einen grösseren Platz einnehmen, sie muss nur eventuell dann den Leihzinsertrag mit treffen, und, wenn eine Einkommensteuer ganz fehlt, auch den reinen Arbeitsertrag der vorgenannten Classen.

---

[17]) So, wenn man mit Knies (Geld, Kap. 1), aber gegen Stein, das in eine Person (in Bildung u. s. w.) hineingesteckte Kapital nicht mehr als etwas Selbständiges betrachtet.

[18]) S. d. Verhandl. v. 1875 des soc.pol. Ver. in Eisenach über Eink.st., auch Neumann's Thesen daselbst S. 69.

Digitized by Google

Bei der Complication des persönlichen und des Kapitalienverkehrs zwischen den Communen und dem Auseinanderfallen des persönlichen Wohnorts und des Sitzes der Ertragsquelle empfiehlt sich aber doch auch hier meistens die Verbindung von Einkommen- und Ertragsbesteuerung. Dabei kann namentlich hier das Princip passend Platz greifen, verschiedene Steuern je nach den Verwendungszwecken des Steuerertrags zu benutzen: den Ertrag von Grund-, Gebäude-, auch Gewerbesteuern und etwa auch von Zinssteuern auf die Zinsbezüge aus den örtlichen Hypotheken für solche wesentlich locale, Verkehrs- und ähnliche Zwecke, welche dem Realitätenbesitz in der Commune zu Gute kommen (§. 424). Gerade in Bezug auf die Ertragsbesteuerung kann die Commune ferner öfters passend selbständig mit eigenen Steuern vorgehen, wenn auch das System der Zuschläge zu den betreffenden Staatssteuern nicht auszuschliessen ist.[19])

§. 526. — 2) Die Verkehrssteuern sind als selbständige Steuern auf die Staatsbesteuerung zu beschränken. Zuschläge zu einzelnen (z. B. bei Abgaben vom Besitzwechsel von Grundeigenthum) für Communalzwecke brauchen aber nicht unbedingt ausgeschlossen zu sein. Die Verkehrssteuern haben namentlich mit zur Ergänzung und zum Ersatz für die sonstige Erwerbsbesteuerung zu dienen: Ersteres gegenüber auch berufsmässigem Erwerb, welcher durch die Einkommen- und Ertragssteuern nicht genügend getroffen wird; Letzteres gegenüber dem aparten Erwerb durch einzelne Acte oder Rechtsgeschäfte. In beiderlei Hinsicht haben sie eine nicht unwichtige Function besonders gegenüber den Handels-, den Creditgeschäften und dem Besitzwechsel von Eigenthum. Der Steuerfuss muss sich in seiner Höhe aber nach der Höhe der anderen Steuern richten, mit denen zusammen sie denselben Erwerb oder dieselben Eigenthumsobjecte treffen. Als hauptsächliche Form der Verkehrssteuer ist der Stempel und die unmittelbar erhobene, namentlich an öffentliche Register sich anknüpfende Abgabe zu gebrauchen (§. 467—471, auch §. 293, 320—324).

3) Die öfters besonders passende und relativ leichte Benutzung der Verkehrssteuer zur Besteuerung von Conjuncturengewinnen ist auf das socialpolitische Steuersystem zu beschränken (§. 472 bis 481). Dies System erscheint aber gerade in den Verhältnissen

[19]) S. oben Note 4.

Digitized by Google

der modernen Volkswirthschaft berechtigt und wird dies hier immer mehr. Erkennt man dies an, so muss auch sonst durch geeignete Einrichtungen der Einkommen- und Ertragsbesteuerung, beim Erbesübergang und selbständig bei einer wesentlichen Veränderung der Bodenbenutzung der Conjuncturengewinn besteuert werden. Und zwar durch die Staatsbesteuerung, aber unter Zulassung von selbständigen bezüglichen Steuern oder von Zuschlägen zu Staatssteuern auch in der Commune in gewissen Fällen, so namentlich gegenüber den Gewinnen aus der steigenden Rente und dem steigenden Werthe des in der Commune gelegenen Grund- und Gebäudeeigenthums, der Baustellen u. s. w.

4) In gleicher Weise ist unter der hier vollends gebotenen Annahme des socialpolitischen Steuer-Gesichtspunctes der Vermögenserwerb aus Spiel und Erbschaft durch entsprechende Staatssteuern zu treffen.

5) Von den Besitzsteuern (§. 485—489) erscheint die Einrichtung einer allgemeinen Vermögenssteuer geboten als Extrasteuer zur Deckung ausserordentlichen Bedarfs oder der Ausfälle an anderen Steuern in „Nothzeiten". Als regelmässige Steuer empfiehlt sich eine partielle Vermögenssteuer des gesammten Nutzvermögens auch im rein finanziellen Steuersystem unter Umständen als ein steuertechnisch zweckmässiges Mittel neben der allgemeinen directen Einkommensteuer, um die Aufgabe der letzteren, die Nutzungen des Nutzvermögens mit zu besteuern, einfacher zu lösen; dann um, ähnlich wie durch den höheren (progressiven) Steuerfuss der directen Einkommensteuer, die umgekehrt progressive Besteuerung der „kleinen Leute" durch die üblichen Verbrauchssteuern auszugleichen. Fehlt eine ausgebildete Ertragsbesteuerung oder leidet sie an zu grossen Mängeln, so kann in Staat und Commune eine allgemeine Vermögenssteuer (vom Nutz- und Productivvermögen) als Hilfsmittel zur Besteuerung des Besitzeinkommens ebenfalls im rein finanziellen Steuersystem mit zur Erwägung kommen. Im socialpolitischen Steuersystem endlich kann eine solche allgemeine (nominelle) Vermögenssteuer auch passend mit zur höheren Besteuerung des Besitzeinkommens dienen, ähnlich wie, aber steuertechnisch wohl öfters zweckmässiger als ein höherer Steuerfuss der Einkommensteuer speciell für das Besitzeinkommen. Die Besitzsteuern brauchen sich nicht auf die Staatsbesteuerung zu beschränken. Sie können auch in der Communal-

Digitized by Google

besteuerung zur Ergänzung der Aufgaben der communalen Einkommensteuer Verwendung finden.

B. — §. 527. Aus dem Gebiete der Gebrauchsbesteuerung (§. 490—517) bilden die Verbrauchssteuern ein unentbehrliches Glied eines modernen Staats-Steuersystems, das sich an die Erwerbsbesteuerung überall ergänzend anzuschliessen hat. Die Verbrauchssteuern sollen daher die Aufgabe lösen helfen, das Einzeleinkommen reell proportional — im rein finanziellen — und in bestimmter Weise progressiv — im socialpolitischen Steuersystem — zu besteuern. Wie zu diesem Zwecke durch angemessene Einrichtung der Erwerbsbesteuerung allein auszukommen wäre, ist wohl theoretisch anzugeben. Aber die Schwierigkeiten, nach solcher Richtschnur in der Praxis zu verfahren, sind notorisch zu gross. Sie lassen sich nur mit Hilfe einer rationellen Verbrauchsbesteuerung leidlich überwinden. In diesen Verhältnissen liegt die Berechtigung dieser Besteuerung; nur muss das für die Erwerbsbesteuerung aufzustellende, aber durch sie allein nicht erreichbare Ziel immer auch als Richtschnur für die Einrichtung der Verbrauchssteuern dienen. Die Schatzungen, speciell die Erwerbssteuern bilden also auch für diese Steuern die Grundlage, auf welcher sich das rationelle Verbrauchssteuersystem aufbaut.

Die besondere Schwierigkeit liegt bei vielen Verbrauchssteuern darin, dass sie das kleine Einkommen umgekehrt progressiv besteuern. Dadurch verletzen sie das Princip selbst der proportionalen reellen Einkommenbesteuerung, um so mehr natürlich dasjenige der direct progressiven. Die Abhilfe bietet sich zunächst in einer angemessenen Auswahl der steuerpflichtigen Consumtionen, bez. Artikel, dann in verschiedener Normirung der Höhe der Steuersätze dafür, endlich in correspondirenden Massregeln im Gebiete der Erwerbs- und Besitzbesteuerung. Diese drei Mittel sind möglichst gleichzeitig neben einander anzuwenden; das letzte wird um so dringender, je weniger die anderen beiden sich aus finanziellen oder steuertechnischen Gründen benutzen lassen oder zum Ziele führen. Dieselben Mittel sind auch gleichzeitig zu dem Zwecke anzuwenden, dass die Verbrauchssteuern in Verbindung mit den anderen die ins Auge gefasste gleichmässige, entweder proportionale oder so und so progressive, reelle Einkommenbesteuerung herbeiführen.

Digitized by Google

§. 528. — 1) Die Auswahl der Consumtionen, bez. Artikel.

a) Besonders wünschenswerth ist der Ausschluss solcher Artikel, welche wirklich von der Masse des Volks zur Befriedigung der Existenzbedürfnisse ersten Grads gebraucht werden: der „nothwendigsten Lebensbedürfnisse", wie vor Allem Salz, Landesbrot. Denn hier droht am Meisten jene umgekehrt progressive Besteuerung und auch sonst eine zu schwere Belastung. Im rein finanziellen Steuersystem wird gleichwohl nicht immer auf solche Artikel verzichtet werden können, sowohl im Finanzinteresse, als um die hier gebotene Mitbesteuerung der „kleinen Leute", bez. des Ertrags der niederen Arbeit zu erreichen. Gerade eine solche Steuer dient hier statt der directen Einkommensteuer, von der diese Classen aus steuertechnischen Gründen frei gelassen werden. Alsdann muss aber um so mehr eine Ausgleichung mittelst besonderer Besteuerung des höheren und des Besitzeinkommens verlangt werden. Mit der Annahme des socialpolitischen Standpuncts in der Besteuerung durchbricht man hier den Grundsatz der Allgemeinheit der Steuer zu Gunsten der unteren Classen. Dann ist der principielle Ausschluss von Verbrauchssteuern auf die nothwendigsten Lebensbedürfnisse die richtige Consequenz (§. 404, 405).

b) Relativ am Besten ist die Verbrauchssteuer auf Artikel eines „Luxus-Massenconsums", namentlich auf gewisse Luxus-Nahrungs- und Reizmittel. Dieselben gehören zwar heutzutage nach der Volkssitte vielfach schon zu den Mitteln für die Befriedigung von Existenzbedürfnissen zweiten Grads. Aber das Einkommen der Volksclassen und Einzelner, welches für solche Consumtionen verwandt wird, kann aus finanziellen Gründen nicht wohl mehr steuerfrei bleiben, auch nicht im socialpolitischen System. Es darf nur nicht zu hoch (weder absolut noch relativ zu hoch) besteuert werden. Dafür ist durch die richtige Auswahl der einzelnen Artikel und wieder durch die Höhe der Steuersätze und durch Ergänzungssteuern zu sorgen. So empfiehlt sich die Besteuerung der Getränke, Branntwein, Wein, Bier, der Colonial- und verwandter Waaren, des Tabaks, Zuckers, Kaffees, Thees, der Gewürze, Südfrüchte. Die Steuern auf diese Artikel bilden auch regelmässig in den heutigen Verbrauchssteuersystemen, bei den Einfuhrzöllen und inneren Verbrauchssteuern, die hauptsächlichen, im Ertrage



Digitized by Google

ergiebigsten. Möglichst die Steuerlast auf einen oder ganz wenige Artikel zu wälzen, wie z. B. auf Branntwein und Tabak, erscheint trotz der dafür mit angeführten polizeilichen und „volkspädagogischen" Gründe (§. 503 a) bedenklich und führt zu einer sehr ungleichen Vertheilung der Besteuerung. Vielmehr ist die Auswahl einer grösseren Anzahl steuerpflichtiger Artikel mit nicht allzu hohen Steuersätzen angemessener. Die Ergänzung zum Zweck der entsprechenden Belastung der höheren Classen erfolgt durch Herbeiziehung von Artikeln, welche diese Classen vorwiegend allein verzehren und durch Belegung dieser Artikel (und Sorten der allgemeinen Consumartikel) mit höheren Steuersätzen. Manches Einzelne muss sich nach den concreten Verhältnissen des Consums in den verschiedenen Ländern richten, z. B. der Steuersatz von Kaffee und Thee, Wein und Bier danach, ob der eine oder der andre Artikel Volks-Genussmittel ist.

c) Die Masse der sonstigen gewöhnlichen landwirthschaftlichen und gewerklichen Erzeugnisse ist auch aus steuertechnischen Gründen möglichst steuerfrei zu lassen, wodurch die Complicationen zwischen Zolltarif und Accisetarif, zwischen städtischer und ländlicher Besteuerung fortfallen. Nicht minder ist die Besteuerung von Artikeln für geistige u. dgl. Bedürfnisse zu vermeiden.

d) Steuern auf Nutzungen des Nutzvermögens, Wohnungs-, sogen. directe Luxussteuern u. dgl. sind zwar principiell nicht unrichtig, wennschon die Wohnungssteuer bei ihrer üblichen, aber vermeidlichen, Einrichtung, nemlich wenn sie in einem gleichen Steuerfuss normirt ist, meist in scharfem Grade eine umgekehrt progressive ist.[20]) Aber das Ziel einer Mehrbelastung der reicheren Classen wird besser, weil gleichmässiger auf andere Weise, durch Progression des Steuerfusses bei der directen Einkommensteuer oder durch eine allgemeine Vermögenssteuer oder durch eine partielle Vermögenssteuer vom gesammten Nutzvermögen erreicht (§. 487, 494).

---

[20]) S. darüber die lehrreichen Berechnungen für Berlin von Schwabe im Berl. Städt. Jahrb. 1868 S. 269 ff., eb. 1869 v. Bruch S. 2 ff. Allgemeinere Behandlung der statist. Frage v. E. Laspeyres, in d. „Concordia" 1871, S. 109. Der Grund der umgekehrt progress. Wirkung eines gleichen Steuerfusses der Wohnungs- oder Miethsteuer liegt darin, dass die Ausgabe für Wohnung regelmässig eine steigende Quote des fallenden Einkommens ausmacht.

Digitized by Google

§. 529. — 2) Die Höhe der Steuersätze.

a) Sie wird natürlich im Allgemeinen mit von der Höhe des Bedarfs, vom Wohlstand, von den Consumtionsverhältnissen abhängen müssen. Zum Zweck der Besteuerung der „Luxus-Massenconsumptibilien“ kann sich auch im Finanzinteresse zur Begünstigung des Consums eine mässige Höhe empfehlen, eine Regel, mit welcher aber in der practischen Anwendung massgehalten werden muss.

b) In Bezug auf die Festsetzung der Höhe der Steuersätze der einzelnen Artikel ist zu beachten, dass auch bei einer Beschränkung auf die Artikel des Luxus-Massenconsums doch wieder eine umgekehrt progressive Belastung droht. Daher müssen zur Ausgleichung die Artikel des Consums der höheren Classen möglichst angemessen höher belegt werden. Da es sich aber vielfach hier um den Consum desselben Artikels, nur in verschiedenen Qualitäten oder Sorten handelt, so ist noch wichtiger

c) die Feststellung von Qualitäts- oder Sorten-Steuersätzen, z. B. bei Wein, Tabak, Kaffee. Dieselben sind leider bei den hauptsächlichen Erhebungsformen, dem Zoll, der inneren, vom privaten Producenten ausgelegten Steuer, steuertechnisch zu schwierig, practisch meist gar nicht anzuwenden. Dagegen gestattet das Monopol diese Anwendung, — einer der Gründe, welche für diese Steuerform sprechen, deren Wahl natürlich aber noch von vielen anderen Erwägungen abhängt[21]) (§. 547).

§. 530. — 3) Ausgleichungs-Massregeln im Gebiete der Erwerbs- und Besitzbesteuerung. Je weniger es gelingt, die Auswahl der steuerpflichtigen Artikel und die Höhe der Steuersätze mit den vorausgehenden Forderungen in Einklang zu bringen, desto nothwendiger sind solche Ausgleichungs-Massregeln: in der Praxis daher regelmässig in grossem Umfange. Denn

---

[21]) Mancherlei Bemerk. u. Vorschläge über diese Puncte in meinem Art. Zölle in Bluntschli's Staatswörterb. B. 11. Unser bisher. deutscher Zolltarif litt auch in seinen Finanzzollpositionen an einer Vernachlässigung der im Text behandelten Gesichtspuncte, zum Theil in Folge falscher Auslegung englischer Erfahrungen in Bezug auf den finanziellen Vortheil niedriger Steuersätze. Die Zollreform von 1879 hat hier einige zweckmässige Verbesserungen durchgeführt. Die rationell abgestuften Schutzzölle von Fabrikaten „nach dem in ihnen enthaltenen Arbeits-, daher Werthquantum“ entsprechen den gestellten Forderungen mehr als die Finanzzölle auf Wein, Tabak u. and. Colonialwaaren, wo ein Werthzoll u. ein Sorten- u. Qualitätszoll beide fast unüberwindliche Schwierigkeiten machen. Im französ. Monopol lasten z. B. auf der Cigarre von 4 Pf. 2·57, auf derj. von 20 Pf. 12·15 Pf. Steuer, in Procenten freilich also doch dort noch etwas mehr: 64·25 gegen 60·08 % (Schäffle, nach der Enquête, Tüb. Ztschr. 1880 S. 87).



Digitized by Google

die Finanzinteressen und die steuertechnischen Schwierigkeiten zwingen gewöhnlich, selbst beim besten Willen, sich über jene Forderungen mehr oder weniger, meistens in hohem Maasse hinweg zu setzen. Dann muss aber wenigstens die Folge anerkannt werden: dass die Verbrauchssteuern sehr ungleichmässig sind, besonders die unteren und mittleren Classen und die Haushalte mit grösserer Personenzahl relativ überlasten. Das widerspricht der proportionalen Einkommenbesteuerung, vollends der progressiven. Daher ist, wie dies vorhin bei der Erwerbsbesteuerung schon zum Theil berührt wurde, geboten:

a) Ein progressiver Steuerfuss bei der directen Einkommensteuer für die mittleren und höheren Einkommen, um auch im rein finanziellen System wenigstens jene umgekehrte Progression der Steuer auszugleichen; ein noch stärker progressiver Fuss im socialpolitischen Steuersystem, um auch im Ganzen eine progressive Besteuerung herbeizuführen.

b) Die Festsetzung verschiedener Steuerfüsse bei der directen Einkommensteuer für das gleiche Einkommen von Steuerpflichtigen nach der verschiedenen Grösse der Personenzahl, für die sie zu sorgen haben; daher vornemlich Steuerfüsse, die mit der Zunahme der Familienangehörigen abnehmen, am Höchsten bei Einzelnlebenden, am Niedrigsten bei Familienvätern mit grosser Kinderzahl sind, — eventuell mit weiteren Modificationen nach demselben Gesichtspunct.

c) Das Ziel, welches der progressive Steuerfuss für das höhere Einkommen verfolgt, lässt sich, soweit dies Einkommen zugleich Besitzeinkommen oder „Rente" ist, auch durch die Verbindung einer allgemeinen Vermögenssteuer oder einer partiellen Vermögenssteuer auf das gesammte Nutzvermögen erreichen. Zwischen beiden Wegen kann nach Umständen gewählt werden. Aber solche Vermögenssteuern reichen nicht immer aus, weil eben auch das höhere Arbeitseinkommen (liberale Berufe, Beamte!) zur Ausgleichung progressiv zu besteuern ist.

d) Die sogen. Luxusbesteuerung auf einzelne Objecte des Nutzvermögens und auf gewisse persönliche Genüsse ist zwar principiell ebenfalls als ein Mittel zu einer solchen Ausgleichung zu betrachten. Aber sie genügt bei der ganz ungleichmässigen Verbreitung solcher Genüsse und Luxusconsumtionen practisch dazu nicht. Jedenfalls verdienen die anderen genannten Wege den Vorzug.

Digitized by Google

§. 531. Wichtige steuertechnische und volkswirthc haftliche Gründe sprechen dafür, selbständige Verbrauchseuern wenigstens in der Regel nur im Staatssteuersystem zuılassen, die Communen aber mitunter durch Zuschläge zu ətheiligen. Die geschichtliche Entwicklung hat auch vielfach zur eseitigung besonderer localer (städtischer) Verbrauchssteuern əführt. Der Wiedereinführung städtischer Octrois oder Thorsteuern emmen sich wichtige und berechtigte Interessen des Verkehrs əwöhnlich entgegen, obgleich solche Abgaben einem Haupteinwand əgen die Verbrauchssteuern nicht so sehr wie die betreffenden taatssteuern unterliegen: sie werden bei voller Freizügigkeit er unteren arbeitenden Classen nicht so leicht auf dem städtischen rbeiter sitzen bleiben, sondern hier wirklich eher durch Ueberälzung und Lohnerhöhung auf Andere geschoben werden.[22])

Dies sind die Ergebnisse, zu welchen eine eingehende Unterıchung der Fragen in Bezug auf die Bildung eines theoretisch richgen und practisch brauchbaren Steuersystems für unsere modernen ulturvölker führt. Hier handelte es sich nur um die Feststellung er Grundzüge eines solchen Systems. Die weitere Ausführung ehört in die zweite Abtheilung dieses Kapitels, in die specielle teuerlehre. Dort werden die Steuergattungen und einzelnen Steuern, n Ganzen in der Reihenfolge, wie wir sie hier systematisch vorefführt haben, mit einer oder der anderen, durch Zweckmässigkeitsücksichten gebotenen Umänderung, behandelt werden. Auch die enauere Bezugnahme auf die positive Steuergesetzgebung ird, soweit sie überhaupt in diesem Werke wünschenswerth und iöglich ist, erst dort erfolgen. Sie hätte hier im allgemeinen heil den Gang der principiellen Erörterung zu oft unterbrochen nd mehr verwirrt als geklärt.

---

[22]) Ueber d. Frage d. Verbrauchst. in d. Communen s. d. 10 Gutachten d. Ver. Soc.pol. üb. Comm.steuern; mein Refer. (ich habe mich darin S. 5, 41 nicht nbedingt gegen alt bestehende städt. Octrois, aber gegen neu einzuführende rklärt) u. d. Debatte in d. Berl. Vers. v. 1877, wo u. A. Nasse gegen solche teuern sprach.

Digitized by Google

## Vierter Hauptabschnitt.

# Die allgemeinen Grundsätze der Steuerverwaltung.

Die Theorie hat bisher auch in der reichen deutschen finanzwissenschaftlichen Literatur die Fragen der Steuerverwaltung sehr unzureichend und kümmerlich behandelt. Die neueste Theorie ist darüber vielfach ganz hinweg gegangen. Was an einschlagenden Erörterungen in der allgemeinen Steuerlehre vorkommt, ist meist nicht viel mehr als die Aufstellung einer Reihe einfacher Zweckmässigkeitsregeln, etwa im Anschluss an A. Smith's bekannte Steuerregeln. Ueber die wichtigeren Puncte wird meistens ganz geschwiegen oder dieselben werden mit einigen wenig in die Sache eindringenden Bemerkungen erledigt. In der speciellen Steuerlehre wird dann wohl bei jeder einzelnen Steuergattung und besonderen Steuer etwas näher auf die bezüglichen Verhältnisse der Steuerverwaltung eingegangen. Aber das genügt nicht, namentlich erlangt man auf diese Weise keine ordentliche Uebersicht über die Aufgaben der Steuerverwaltung und übersieht vor der Unmasse des Details bald ganz, dass es sich eben doch immer um dieselben Probleme nur in einer durch die Natur jeder Steuer modificirten Gestalt handelt. In der allgemeinen Steuerlehre müssen und hier allein können diese Probleme unter einem einheitlichen Gesichtspunct zusammengefasst und nach der Methode der Vergleichung erörtert werden. Dadurch gewinnt man erst den richtigen Standpunct der steuertechnischen Kritik zu den einzelnen Steuerarten u. Steuern. Diese Kritik hat sich an die vorausgehende principielle Kritik anzuschliessen und bringt erst die Beurtheilung der verschiedenen Steuern zum Abschluss. Ein Abschnitt wie der folgende Hauptabschnitt gehört daher nothwendig noch in die allgemeine Steuerlehre und muss der Behandlung der Steuerverwaltungsfragen in der speciellen Steuerlehre vorangehen. In dieser letzteren sind dann nur die einzelnen betreffenden Puncte bei jeder Steuer genauer auszuführen.

Die Dürftigkeit der finanzwissenschaftlichen Behandlung der Steuerverwaltung erklärt sich indessen sehr einfach. Man hat es hier mit demjenigen Gebiete der Besteuerung zu thun, welches als das eigentlich practische erscheint. Das Detail der Bestimmungen ist hier geradezu überwältigend in jedem etwas complicirteren Steuersystem. Schon dem Practiker ist es kaum möglich, es ganz zu umfassen. Er wird meistens auch nur Specialist in einem oder einigen Zweigen sein. Für den Theoretiker ist es noch schwieriger, sich eine auch nur einigermassen vollständige Kenntniss des Materials zu verschaffen und gar erst, die einzelnen Einrichtungen sachgemäss zu kritisiren. Mir selbst sind diese Schwierigkeiten kaum bei einem Gegenstande der Finanzwissenschaft so deutlich geworden, als bei diesem. Manches im folgenden Hauptabschnitt möchte daher nur als ein Versuch gelten, für den mitunter die ersten Vorarbeiten in der allgemeinen Steuerliteratur noch fehlten. Weder der reine Practiker noch der reine Theoretiker wird dieses wichtige und schwierige Thema in ganz genügender Weise behandeln. Dem ersten fehlt meistens Fähigkeit und Lust zur Zurückführung der einzelnen Einrichtungen und Bestimmungen auf allgemeinere Schemata und zu der hier wie in jeder wissenschaftlichen Arbeit nothwendigen Generalisirung. Der reine Theoretiker wird umgekehrt vollends gerade hier zu leicht generalisiren und wegen ungenügender Beherrschung des Details Fehler begehen.

Digitized by Google

Der geeignetste Bearbeiter dieses Gebiets ist der theoretisch, namentlich nationalökonomisch, juristisch, mehrfach auch naturwissenschaftlich-technisch (innere Verbrauchsteuern!) durchgebildete, aber berufsmässig von unten auf mit der steuertechnischen Praxis vertraute, schliesslich zu hohen Verwaltungsämtern im Finanzdepartement gelangte Practiker: der „wissenschaftlich durchgebildete pensionirte Finanzminister". Die besten Einzelarbeiten über die betreffenden Verhältnisse einzelner Länder rühren auch von solchen Männern her, nur dass denselben vielfach wieder jene wissenschaftliche Vorbedingung fehlt. Aber die Schriften der Sully, Necker, d'Audiffret, der v. Malchus, J. G. Hoffmann, Lehzen, Regenauer, v. Hock enthalten wenigstens viele einzelne Fingerzeige. Das Beste, namentlich auch bereits in einer Art principieller Behandlung der steuertechnischen Verwaltungsfragen, hat wohl v. Hock in seinen Werken über die Finanzen Nordamericas und bes. Frankreichs geleistet. Ihm verdanken wir auch eine zusammenfassende Behandlung dieser Fragen in der Weise, wie sie in der allgemeinen Steuerlehre zu verlangen ist, nemlich in s. „öffentl. Abgaben und Schulden". Die betreff. Abschnitte dieser Schrift über die verwaltungstechnischen Verhältnisse der einzelnen Steuern sind ganz vorzüglich und für die folgenden Abschnitte mehrfach benutzt worden. Auf dem Wege, den Hock hier anbahnt, muss m. E. fortgeschritten werden. Leider hat er auf diesem Gebiete noch kaum einen Nachfolger.

Von der Grösse der Schwierigkeiten der Steuerverwaltung erhält man durch die Controversen über die zweckmässigste Methode der Besteuerung einzelner Verbrauchsteuerobjecte, z. B. des Weins, des Zuckers, des Tabaks am Leichtsten einen Begriff. Ich verweise z. B. auf v. Kaufmann's Schrift über die Zuckerbesteuerung, welche in musterhafter Klarheit die verschiedenen Besteuerungsmethoden darstellt und beurtheilt; dann namentlich auf die 6bändige deutsche Tabakenquête (s. die gut das Wesentlichste zusammenfassende Bearbeitung von Schäffle in 3 Artikeln d. Tüb. Ztschr. 1879 u. 1880), durch welche man einen guten Einblick in die Summe und Grösse der Steuerverwaltungs-Aufgaben auf einem einzigen solchen Gebiete bekommt. Für eine spätere allgemeine Steuerverwaltungslehre, an deren Aus- und Durchbildung viele Kräfte vereint arbeiten müssen, liefern solche Specialschriften vortreffliche Vorarbeiten.

Der Gegenstand hängt anderseits mit der gesammten öffentlichen Verwaltung zusammen, viele allgemeine verwaltungstechnischen u. verwaltungsrechtlichen Fragen kehren in der Steuerverwaltung wieder. Hier hat von den Finanztheoretikern bes. Stein, seinem ganzen Standpuncte u. seinen speciellen Studien gemäss, die verwaltungsrechtliche Seite stärker hervortreten lassen. Die Finanzwissenschaft geht dabei nur hier, wie mehrfach im Stein'schen Werke, etwas zu sehr im Finanzrecht auf. Und doch sind auch in diesem Gebiete die Aufgaben verschieden. Die Finanzwissenschaft hat auch die Fragen der Steuerverwaltung mehr vom technischen als vom rechtlichen Standpuncte aus zu behandeln u. vor Allem nach der höchsten ökonomisch-technischen Zweckmässigkeit, die unter gegebenen Verhältnissen erreichbar erscheint, zu forschen. Stein's Behandlung weicht daher wieder von der meinigen nicht nur in der Ausführung, sondern schon in der Stellung der Aufgabe ab. Hier wie immer ist ferner wieder viel ganz Subjectives bei Stein zu finden. Daraus erklärt es sich wohl, wenn er in der 4. Aufl. I, 521 sagt: „Wir haben unsere eigene frühere Behandlung der Steuerverwaltungslehre in unseren bisherigen Auflagen fast gänzlich verworfen. Sie war fast in jeder Beziehung ungenügend." Für die verwaltungsrechtliche Seite bieten aber immerhin Stein's Ausführungen I, 500 ff. („das verfassungsmässige Recht des Steuerwesens"), Vorzügliches u. für die verwaltungstechnische Seite sind die Erörterungen I, 433 ff. (über Steuersubject, Steuerobject u. Besteuerung), dann manches Einzelne im 2. Bande doch im Ganzen das Wichtigste, was in der systemat. Finanz- u. Steuerlehre über Steuerverwaltung zu finden ist. Meine Abweichungen von Stein auch auf diesem Gebiete ergeben sich aus dem Text.

Die Früheren erörtern noch am Meisten einige Puncte aus der Lehre von der Steuererhebung, mit Unterscheidung der directen und indirecten Steuern, und, der Tradition am Anfang des Jahrhunderts gemäss, eingehender als es heute für uns nöthig erscheint die Frage der Wahl zwischen eigener Verwaltung und Steuerpacht. Die etwaige Uebertragung der Steuererhebung wenigstens für gewisse directe Staatssteuern auf die Selbstverwaltungskörper tritt erst neuerdings mehr in den Vordergrund

Digitized by Google

der Betrachtung. Speciell zu nennen sind v. Jacob, Fin. II, §. 1197 ff. (S. 1113), v. Malchus, Fin. I, §. 76—79. Für vieles Einzelne Hoffmann's L. v. d. Steuern.

Rau behandelt das Gebiet in d. allgem. Lehre sehr kurz im Abschn. v. d. Ausführung d. Steuern, I, §. 281—290, s. u. Note 3 zu §. 538. Alles Weitere bringt er im 2. B. in d. spec. Lehre. Auch in d. fremden Literatur fehlt die allgemeine Steuerverwaltungslehre. Viel Treffliches bei den Erörterungen über die einzelnen Steuern in Leroy-Beaulieu. Auch in den einschlagenden Artikeln des dict. de l'administr. franc. v. Block.

Das Verwaltungsrecht der Besteuerung findet in den Werken über positives Verfassungs- u. Verwaltungsrecht der einzelnen Staaten eine mehr oder weniger eingehende, zum Theil auch für die finanzwissenschaftliche Behandlung der Steuerverwaltungslehre beachtenswerthe Darlegung. Gneist für England, v. Rönne für Preussen, Pözl für Baiern seien bes. hervorgehoben.

Die speciellen Einrichtungen der einzelnen Länder sind regelmässig in der Literatur über das Finanzwesen derselben geschildert.

Auch im Folgenden wird, wie in der ganzen allgemeinen Steuerlehre in diesem Bande, auf das Detail der Einrichtungen und Bestimmungen einzelner Länder nicht eingegangen. Soweit das überhaupt in einem Werke über Finanzwissenschaft möglich ist, wird auch darüber erst die specielle Steuerlehre Materialien zusammenstellen. Hier an dieser Stelle kommt es gerade darauf an, in dem Detail und in den Verschiedenheiten der einzelnen Länder das Allgemeine aufzufinden, dies darzustellen und der kritischen Beurtheilung auf seine Zweckentsprechendheit zu unterziehen. Aber zu übersehen ist nicht, dass das „Allgemeine" sich gerade auch in der Steuerverwaltung nach Zeit und Ort modificiren muss. Absolute Sätze für einzelne Puncte lassen sich daher nicht immer aufstellen, sondern dem Princip der historischen und örtlichen Relativität ist gebührend Rücksicht zu gewähren. Namentlich bedingt auch der Zusammenhang der Steuerverwaltung mit der allgemeinen Staats- und Selbstverwaltung wieder manche Abweichungen in den Einrichtungen der einzelnen Länder. Das Alles kann aber nicht hindern, allgemeine Grundzüge und Grundsätze der Steuerverwaltung zu ermitteln zu suchen, so wenig als eine „allgemeine" wissenschaftliche Theorie der Besteuerung durch die unvermeidlichen Abweichungen des positiven Steuerrechts der verschiedenen Staaten unmöglich gemacht wird.

## 1. Abschnitt.

## Die obersten Principien der Steuerverwaltung.

### I. — §. 532. Abhängigkeitsverhältnisse der Steuerverwaltung.

Die Steuerverwaltung steht mit zweierlei Verhältnissen in Zusammenhang und in Abhängigkeit: mit der Besteuerung, ihrem Recht und ihrer Gestaltung einer-, mit dem öffentlichen Recht des Staats und der Selbstverwaltungskörper und dem Organismus der ganzen öffentlichen Verwaltung andrerseits. In ersterer Hinsicht äussert namentlich die Art der Besteuerung oder die „Steuertechnik", in zweiter Hinsicht die ganze Einrichtung des Staats und seiner Verwaltung (und analog diejenige der Communalverwaltung) einen wesentlichen Einfluss auf die Steuerverwaltung. Die letztere kann sich nicht wohl ganz anders als die allgemeine Verwaltung entwickeln und gestalten, zu welcher sie als Glied ja selbst gehört. Die Steuertechnik stellt

Digitized by Google

aber dann bestimmte Anforderungen an die Steuerverwaltung, von deren Erfüllung mitunter die Ausführbarkeit, regelmässig die Leistungsfähigkeit oder Güte einer Steuerart und einer Einrichtung einer Steuer bedingt ist. Ob die Steuerverwaltung diesen Anforderungen nachkommen kann, das hängt dann eben vielfach wieder von der ganzen Entwicklung und Gestaltung des Staatslebens und der allgemeinen Staatsverwaltung ab. Bieten sich hier zu grosse Schwierigkeiten, fehlt z. B. überhaupt noch, wie im unentwickelten Staat (Mittelalter und Uebergangszeit), der ganze staatliche Behörden- und Beamtenapparat, an den sich ein Steuerbehördenwesen angliedern müsste, oder verlangt eine Steuer einen besonders zuverlässigen, unbestechlichen Beamtenstand für ihre Veranlagung und Erhebung, welcher unter den gegebenen Verhältnissen nicht zu beschaffen ist, so kann dadurch eine Steuerart oder eine Veranlagungs- und Erhebungsart einer Steuer unmöglich werden oder so grosse Mängel zeigen, dass es räthlicher ist, darauf zu verzichten. Insofern besteht auch hier, wie gewöhnlich in solchen Dingen, ein Verhältniss der Wechselwirkung: die Besteuerung und ihre Entwicklung beeinflusst die Steuerverwaltung und wird umgekehrt von dieser und von dem Stand der allgemeinen Verwaltung beeinflusst.

So handgreiflich dies ist und so sehr die Steuergeschichte und die Vergleichung des Steuerwesens in Ländern mit verschiedener Staatsentwicklung und Verwaltungsorganisation es belegt, so wird dies doch oftmals übersehen, bei der Beurtheilung des Steuerwesens verschiedener Länder und Zeiten und bei steuerpolitischen Erörterungen und Vorschlägen in Bezug auf Reformen, auf die Einführung anders wo bestehender Steuern und Steuereinrichtungen u. dgl. m. Auch hier sind Theoretiker und Practiker leicht geneigt, absolute statt relativer Urtheile über directe und indirecte Besteuerung, diese als Erhebungsarten betrachtet, über Monopolisirung als Steuerform bei Verbrauchsteuern, über Selbstschätzung und amtliche Einschätzung bei Einkommen- und Vermögenssteuern, über eigene Staatsverwaltung, Verwaltung durch die Selbstverwaltungskörper (Gemeinden) oder Steuerpacht und in vielen ähnlichen Specialfragen der Steuerverwaltung zu fällen und danach positive Forderungen an das Steuerwesen zu stellen. Die Wahl solcher Verwaltungsarten und Einrichtungen ist aber keine so unbedingt freie, wie bei solchen Urtheilen und Vorschlägen angenommen werden muss. Vieles ist hier nicht beliebig mechanisch

zu machen, nicht einfach von anderen Zeiten und Orten zu übertragen, sondern hängt von den geschichtlich gegebenen Verhältnissen des ganzen Volks- und Staatslebens ab. Wie sich die Besteuerung in ihren Arten nur mit diesen Verhältnissen, namentlich mit der Entwicklung der Volkswirthschaft verändert und verändern kann, so auch in vielen Puncten die Steuerverwaltung. Auch letztere zeigt historische Entwicklungsphasen, die sich nicht durch ein einfaches Machtgebot der Theorie und nicht einmal durch den Willen der Staatsgewalt überspringen oder vorweg nehmen, sondern höchstens allmählich durch rationelles Vorgehen um- und weiterbilden lassen.

Auch die deutsche Finanzwissenschaft hat in Urtheilen und Vorschlägen über Steuerverwaltungsverhältnisse gewöhnlich viel zu sehr dem „Absolutismus" der Lösungen gehuldigt. Namentlich sind Einrichtungen der Verwaltung, z. B. Steuerpacht statt der Eigenverwaltung (Régie), oft nur abstract rationalistisch beurtheilt, nicht concret historisch in den Verhältnissen, in denen sie sich bildeten und bestanden, aufgefasst und begriffen und in diesem Zusammenhang kritisirt worden. Auch dabei brauchen die etwaigen Mängel der Einrichtung nicht verkannt zu werden, aber sie lassen sich nur so richtig würdigen und erklären. Nur zu einem unbedingten Verdict wird man auf diese Weise nicht so leicht gelangen. Was nützt es z. B. über die antike Steuerpacht den Stab zu brechen, wenn man sofort zugestehen muss, dass in gewissen Perioden des Staatslebens, welche die griechischen Staaten kaum, Rom wenigstens grossentheils erst nach der republicanischen Zeit in ihrer Entwicklung überschritten haben, der Mangel in der allgemeinen Verwaltungsorganisation, selbst wieder die Folge unentwickelteren Staatslebens, eben kaum einen anderen Ausweg liess, als das System der Steuerpacht? Oder wie kann man auch richtig über die Steuerpacht in den Zeiten der Uebergangsperiode aus dem mittelalterlich-ständischen zum modernen Staat urtheilen, indem man vom Gesichtspuncte des heutigen Staats mit seiner hoch und trefflich entwickelten Verwaltungsorganisation, seinem ausgebildeten und im Ganzen zuverlässigen Beamtenthum aus Steuerpacht und Régie vergleichend kritisirt, während eben in jener Zeit diese Einrichtungen theils noch fehlten, theils erst in der Entwicklung begriffen und oft noch sehr mangelhaft waren? Hier hat die historische Schule der Nationalökonomie ganz recht, vor abstractem Urtheil für oder wider zu warnen.

Digitized by Google

II. — §. 533. Die drei obersten Principien der Steuerverwaltung.[1])

Eben wegen dieser durch die gesammte Entwicklung der öffentlichen Zustände historisch und örtlich bedingten Gestaltung der Steuerverwaltung haben auch die früher angeführten „obersten Principien“ dieser Verwaltung, der Grundsatz der Bestimmtheit, der Bequemlichkeit und des Strebens nach möglichst geringen Erhebungskosten (§. 365, 516) doch nur eine geringe selbständige wissenschaftliche und practische Bedeutung (§. 437). Diese Principien sind ja an und für sich ganz richtig, in Wahrheit Axiome, die keiner weiteren Begründung bedürfen. Sie konnten da, wo die Entwicklung der Staats- oder Gemeindeverhältnisse überhaupt schon einmal zu Steuern geführt hat, niemals ganz ausser Acht bleiben und sollen natürlich immer möglichst für die Einrichtung und Ausführung der Besteuerung mit die Richtschnur abgeben. Aber das Maass, in welchem sie befolgt werden und werden können, hängt weit mehr von den gegebenen Verhältnissen des Volks-, des Wirthschafts- und des Staatslebens und von der hierdurch wieder so massgebend mit bestimmten Wahl der Steuerarten und Gestaltung des ganzen Steuersystems ab, als von bestimmten, frei nach dem Zielpuncte jener Principien zu treffenden Einrichtungen der Steuerverwaltung. Das haben die Nationalökonomen und Finanzmänner, welche diese Principien in Ad. Smith' Formulirung als eine grosse wissenschaftliche Errungenschaft bis heutigen Tages preisen, viel zu wenig beachtet. Sie würden sonst aus solchen einfachen Sätzen nicht so viel Wesens gemacht haben. Damit wird nicht im Geringsten bestritten, dass möglichste Bestimmtheit, Bequemlichkeit und Niedrigkeit der Erhebungskosten hochwichtig seien, dass z. B. von diesen Momenten der Steuerdruck auf den Einzelnen und auf die gesammte Bevölkerung wesentlich mit abhänge; dass erfreuliche Fortschritte gegenüber früheren Missbräuchen und Mängeln in Betreff der „Bestimmtheit“ der Besteuerung und zum Theil auch in Betreff der Erhebungskosten erreicht seien. Aber man darf nur nicht übersehen, dass die früheren Mängel ebenso sehr das Product der gesammten damaligen öffentlichen Zustände, wie die jetzigen Verbesserungen das Product der heutigen Zustände sind, woneben die Steuerverwaltungstechnik doch vielfach nur ein Moment ist, das

---

[1]) S. oben A. Smith's Regeln, S. 221 u. §. 365. Rau I, §. 281 ff., bes. §. 285.

Digitized by Google

einen untergeordneten selbständigen Einfluss ausübt und das selbst viel mehr wieder von diesen Zuständen abhängt. —

Im Folgenden wird sich Gelegenheit geben, bei einzelnen Puncten der Steuerverwaltung zu zeigen, wie weit dabei auf die Befolgung jener drei Grundsätze specielle Rücksicht zu nehmen ist, wie weit aber auch einzelne Einrichtungen dagegen mehr oder weniger unvermeidlich, öfters ganz unvermeidlich verstossen. Das ist dann freilich bei der Kritik einer Steuereinrichtung ein für das Schlussurtheil ebenso mit zu beachtender Umstand, wie der Verstoss einer im Steuersystem enthaltenen Steuerart gegen jene Principien, wovon früher schon die Rede war (§. 437, 516). Aus den dargelegten Gründen kann aber deswegen allein doch nur selten eine Verwaltungseinrichtung verworfen werden, so wenig als eine Steuerart, z. B. die Verbrauchssteuer nur wegen solcher Verstösse unbedingt zu verurtheilen ist.

Ueber die einzelnen genannten Steuerverwaltungsprincipien selbst genügen hier im Uebrigen einige Bemerkungen.

A. — §. 534. Der Grundsatz der Bestimmtheit der Besteuerung.

1) Die Bestimmtheit gegenüber den Steuerpflichtigen wird um so besser erreicht werden, je geschäftlich und moralisch tüchtiger das Verwaltungspersonal ist, welches Steuern aufzulegen und zu erheben hat; ferner hängt sie wesentlich mit von der Steuergattung und deren specieller Ausführung ab. In ersterer Hinsicht treten bei mangelhafter öffentlicher Rechtsordnung, ungenügender Controle und Bezahlung des Personals begreiflich leicht grosse Uebelstände hervor, bei directen Steuern besonders für die unteren, des Rechtsschutzes baaren Classen, bei indirecten für die Geschäftsleute, deren Waaren bezollt oder besteuert werden. Die hauptsächliche Verbesserung liegt wieder weniger in Reformen der Steuerverwaltung, wenn dieselben auch nicht unwichtig sind, wie namentlich scharfe Controle des Personals von Oben und ausreichende Besoldung, — als abermals in allgemeiner Hebung der öffentlichen Zustände, der gesammten Verwaltung und des Beamtenthums. Dem verdanken wir in Mittel- und Westeuropa neben anderen Steuerverbesserungen auch die genauere „Bestimmtheit" der Besteuerung gegen früher und in Vergleich mit anderen Ländern.

2) Einfachheit des Steuersystems und der Einrichtung der einzelnen Steuern ermöglicht auch eine strengere Durchführung des

Digitized by Google

Grundsatzes der Bestimmtheit. Eine einzige allgemeine Einkommensteuer z. B. würde, wenn es möglich wäre, den Einkommenbegriff leicht verständlich für den practischen Zweck der Besteuerung zu formuliren, vielleicht in fast idealem Maasse die „Bestimmtheit" der Steuer für jeden Einzelnen erreichen lassen. Aber jene Einfachheit ist eben selbst nur in primitivsten wirthschaftlichen Verhältnissen möglich und weicht immer mehr einem complicirten Steuersystem, in welchem jede einzelne Steuer dann oft selbst wieder complicirt wird. Insofern steigen die Schwierigkeiten, jenen Grundsatz durchzuführen, unvermeidlich mit der Entwicklung des Steuerwesens.

3) Immerhin verstösst man mitunter in der Praxis mehr als nöthig ist gegen den Grundsatz. Es ist namentlich zu verlangen und doch auch meistens unschwer zu erreichen, dass die Zeit der Steuerzahlung, der Ort derselben, die Höhe der fälligen Summe, die Währung dem Steuerpflichtigen rechtzeitig und genau bekannt werde. Bei directen Steuern mit wechselndem Steuerfuss, wie etwa Einkommensteuern, ist namentlich rechtzeitige Ankündigung vorher geboten; bei Steuern, welche nach einer Einschätzung aufgelegt werden, muss das Ergebniss dem Interessenten rechtzeitig mitgetheilt werden, um eventuell reclamiren zu können. Grosse Interessen der geschäftstreibenden Classen, Kaufleute, Fabrikanten knüpfen sich an Aenderungen im Zolltarif oder im Steuersatz innerer Verbrauchsteuern. Die Ungewissheit darüber, namentlich auch über die Zeit des Eintritts solcher Aenderungen, hat zwar das Gute, Speculationen gegen das fiscalische Interesse zu erschweren, weshalb sich öfters eine lange Vorherverkündigung verbietet. Aber jene Ungewissheit verletzt doch auch wichtige und berechtigte Privatinteressen, so dass sie jedenfalls nicht bis zum letzten Augenblick dauern darf, wie dergleichen trotzdem bis heute vorkommt.[2])

4) Eine klare, einfache, gemeinverständliche Sprache der Gesetze und Ausführungsverordnungen ist eine Forderung in der Consequenz des Grundsatzes der Bestimmtheit. Ohne zu läugnen, dass unsere neueren Gesetze dagegen oft mehr verstossen, als unvermeidlich ist (England!), so muss man sich doch auch hier nicht darüber täuschen, dass diese Forderung wegen

[2]) Z. B. nach jüngst in Deutschland bei der mitunter bis zum letzten Augenblick fraglichen Entscheidung über die Prolongation von Handelsverträgen mit Conventionaltarifen.

Digitized by Google

der complicirten neueren Steuerverhältnisse (Ertrag-, indirecte Verbrauch-, in Stempelform und als Registerabgaben erhobene Verkehrsteuern!) nothgedrungen nicht genügend erfüllt werden kann. Es ist dieselbe Erscheinung, wie in Bezug auf andere Rechtsverhältnisse. Namentlich Steuern, welche sich an verwickelte Privatrechtsgeschäfte, an das Obligationen-, Pfand-, Erbrecht anschliessen, also vor Allem die Verkehrsteuern, müssen hier schon um die steuerpflichtigen und steuerfreien Rechtsgeschäfte oder den verschiedenen Steuerfuss bei ersteren richtig zu bestimmen, Umgehungen des Gesetzes möglichst zu verhüten und straffällig zu machen, sehr genau ins Einzelne gehende Vorschriften enthalten, deren Anwendung mitunter nur der Rechts- und Steuertechniker sicher handhaben kann: ein grosser Uebelstand des Stempel- und Registerabgabenwesens (§. 467 ff.), der aber mit diesen aus anderen Gründen unentbehrlichen Steuern oder Steuerformen in den Kauf genommen werden muss.

5) Juristische Schärfe und Unzweideutigkeit der Sprache in Gesetzen und Verordnungen, so dass Controversen möglichst ausgeschlossen werden, ist eben deswegen im Interesse der Bestimmtheit der Besteuerung dringend geboten, aber wiederum gerade bei dem Character moderner, den verwickelten Verhältnissen des Verkehrs angepasster Steuerverhältnisse schwierig. Die neuere parlamentarische Gesetzgebung hat hier noch Manches verschlimmert, weil dabei eine einheitliche Redaction mehr oder weniger ausgeschlossen ist. Dem öfters geäusserten Wunsche, Gesetze nach den vereinbarten Beschlüssen einer correcten Redaction durch Sachverständige unterzogen zu sehen, kann man sich auch in Bezug auf Steuergesetze anschliessen.

6) Neben den Gesetzen selbst sind für das steuerpflichtige Publicum nicht minder als für das Verwaltungspersonal die Vollzugsverordnungen u. dgl. von grösster Bedeutung. Hier kann die knappe Sprache des Gesetzes passend durch Erläuterungen und Beispiele verdeutlicht und dem Verständniss des Volks näher gebracht werden.

7) Um das grosse Publicum mit den Hauptgrundsätzen, den Strafbestimmungen u. s. w. der Besteuerung bekannt zu machen, empfiehlt sich bei einzelnen Steuern, wie den directen Einkommen-, Luxussteuern, auch bei einzelnen inneren Verbrauchsteuern, z. B. bei der Flächen- und Gewichtsteuer des Tabakpflanzers, der Ab-

Digitized by Google

druck einiger der wesentlichsten gesetzlichen Puncte auf den Steuerzetteln (Ausschreibezetteln, Quittungen u. dgl.).

8) Bei neuen Gesetzen ist für populäre Erläuterung durch die Presse, Zeitungen, Kalender, zu sorgen.

B. — §. 535. Die möglichste Bequemlichkeit der Besteuerung liegt nicht nur im Interesse der besteuerten Bevölkerung, sondern auch im Finanzinteresse, weil dadurch der Eingang der Steuern gesicherter wird. Innerhalb gewisser Grenzen kann es sich deshalb sogar empfehlen, kleine Steigerungen der unmittelbaren Erhebungskosten, welche leicht aus Massregeln zur bequemen Einrichtung der Steuerzahlung im Interesse des Publicums hervorgehen werden (z. B. bei zahlreicheren Erhebungsterminen directer Steuern), auf die Staatscasse zu übernehmen. Weitergehende Forderungen müssen freilich meistens wieder abgewiesen werden, weil ihre Erfüllung die Erhebungskosten zu stark erhöhen oder den sicheren Eingang der Steuern wieder nach anderen Seiten gefährden würde.

Im Einzelnen handelt es sich zur möglichsten Berücksichtigung des genannten Grundsatzes wohl vornemlich um angemessene Bestimmungen über die Steuerwährung, den Steuerort, den Steuerzeitpunct, die Steuerzahlung im Ganzen, z. B. für die Jahresschuldigkeit eines Besteuerten auf Einmal, oder in Theilen, das Steuer- (und Zoll-) verfahren, die Steuercontrolen. Auch die Frage über die Wahl zwischen directer Besteuerung und indirecter Verbrauchsbesteuerung des Consumenten berührt sich mit derjenigen nach möglichst bequemer Einrichtung des Steuerwesens (§. 497, 500), und auch bei der Gestaltung der indirecten Verbrauchsbesteuerung für die Producenten (Kaufleute, Fabrikanten, — Zoll, innere Verbrauchsteuern) kommen Rücksichten auf die grössere oder geringere Bequemlichkeit für diese Personen mit zur Erwägung (Zollverfahren, Controle der Fabrikation). Endlich ist die Schonung religiöser, sittlicher Anschauungen, der Sitte und des Herkommens, der Gesundheit u. s. w. auch hier mit zu erwähnen: jeder vermeidbare Verstoss verletzt unnöthig die Steuerpflichtigen und schadet so auch meistens dem Finanzinteresse.

Wie weit in allen diesen Puncten dem Grundsatz der Bequemlichkeit Rechnung getragen werden kann, wird aus den Erörterungen über die Steuerverwaltung mit hervorgehen. Da andere Rücksichten regelmässig wichtiger sind, so darf freilich nicht allzu viel erwartet werden.

Digitized by Google

Zur Uebersicht der einzelnen Puncte genügt das Folgende.

1) Als Steuerwährung empfiehlt sich in der entwickelten Volkswirthschaft mit ausgebildeter Geldwirthschaft meist auch im Interesse der Steuerpflichtigen die gesetzliche Zahlung der Steuer in Geld und zwar in der Landeswährung, also z. B. bei Papiergeldwirthschaft in Papiergeld. Dabei allein kann auch die Steuerzahlung eine fest bestimmte sein.

2) Als Steuerort, wo die Steuer einer Person von ihr zu zahlen oder von dem Beauftragten der Steuerverwaltung zu erheben ist, ist bei directen Steuern und bei den vom Producenten zu zahlenden indirecten Steuern der Wohnort, daher meist die gemeindeweise Erhebung erwünscht. Bei den Zöllen bedarf es einer genügenden Anzahl Grenzzollämter, dann bei ihnen und bei gewissen inneren Verbrauchsteuern (z. B. Salz) einer hinreichenden Zahl zweckmässig über das Staatsgebiet vertheilter Binnenzoll- und Steuerämter, nach denen die Zoll- oder verbrauchsteuerpflichtigen Waaren mit dem sogen. Begleitscheinverfahren unter steueramtlicher Controle vorläufig unversteuert versandt werden können (§. 561).

3) Als Steuerzeitpunct, an welchem die Steuer gesetzlich zu entrichten ist, soll möglichst ein solcher gewählt werden, wo die Pflichtigen voraussichtlich gerade im Besitz der Zahlmittel sind und diese muthmasslich am Leichtsten hergeben können. Thunlichst gilt es eventuell zu diesem Zweck auch die Zahltermine für Auszahlungen des Staats oder der Gemeinde zu bestimmen, z. B. für die Verzinsung der Schuld, für grössere Lieferungen der Militärverwaltung u. s. w., indem man diese Termine kurz nach denjenigen für den Eingang der Steuern legt. Dabei wird dann auch der Vortheil erreicht, dass grössere Geldsummen nicht unnöthig lange dem Verkehr entzogen werden.[3]) Bei den directen Steuern, Ertrags-, Einkommensteuern, schliesst sich die Erhebung passend an die Termine an, zu welchen die Besteuerten einen grösseren Theil ihrer wirthschaftlichen Leistungen in Geld umgesetzt oder auch sonst grössere Geldempfänge haben. So wird die agrarische Grundsteuer vom Landwirth, besonders bei den älteren Absatzverhältnissen, nach der Ernte und im Winter, die städtische Haussteuer nach den Miethterminen, die Gewerbesteuer des Kleinkaufmanns, Handwerkers nach den grösseren Abrechnungsterminen

[3]) Andernfalls muss man die disponiblen Steuersummen in den Staatscassen in Banken hinterlegen. S. Fin. I, 2. A. §. 227.

Digitized by Google

mit der Kundschaft, die Leihzinssteuer nach den Zinsterminen, die Besoldungssteuer nach den Gehaltsterminen leichter gezahlt werden. Beim Baarkauf des Consumenten verbrauchsteuerpflichtiger Artikel regelt sich die Zahlung so wie so nach dem Besitz von Zahlmitteln. Bei der wesentlich einen Steuervorschuss darstellenden Steuerzahlung des mercantilen Beziehers oder Producenten eines zoll- oder verbrauchsteuerpflichtigen Artikels ist der Steuertermin beim Beginn der Production oder gleich unmittelbar beim Bezug der zollpflichtigen Waare nicht nur unbequem, sondern auch wirthschaftlich nachtheilig, weil dann sofort das Betriebskapital um den Betrag von Steuer oder Zoll verkürzt und dieser Betrag um den Zins für diesen Vorschuss bis zur Zeit des Wiederempfangs der Summe vom Käufer vertheuert wird. Deswegen ist hier ein rationelles System von Zoll- und Steuercrediten principiell begründet, mit dem Ziel, dass auf diese Weise vom Kaufmann und Producenten die reelle Steuerzahlung erst erfolgt nach dem Absatz der Producte und dem Empfang des Erlöses.

4) Ein einziger oder ganz wenige Zahltermine für den Jahresbetrag einer directen Steuer sind für die Finanzverwaltung wohl am Bequemsten und Wohlfeilsten, aber auch für sie nicht erforderlich, weil auch ihr Bedarf sich so wie so über das ganze Jahr vertheilt oder mit Hilfe einfacher Massregeln sich so vertheilen lässt. Es würde dadurch nur wieder eine unwirthschaftliche Anhäufung von Geld in den Cassen eintreten. Der ökonomischen Lage der Steuerpflichtigen widerspricht eine solche Zahlungsweise aber meistens und für viele „kleinere Leute" würde sie sehr drückend. Daher ist für directe Steuern die Einrichtung einer zweckmässigen, übrigens wieder wegen der steigenden Erhebungskosten nicht zu grossen Anzahl von Zahlterminen zu fordern, mit dem Recht der Vorausbezahlung der weiteren Termine im Jahre, eventuell, wenn die Casse das begünstigen will, gegen Discont.[4]) Für Zölle und Verbrauchsteuern, welche Kaufmann und Fabrikant auslegen, kann durch Gewährung von Theilzahlungen auf creditirte Beträge allenfalls Erleichterung gewährt werden. Für den baarzahlenden Consumenten — also freilich vom so verbreiteten

---

[4]) In Preussen kann man z. B. die späteren Theilzahlungen im laufenden Finanzjahre bei der Einkommensteuer auf einmal voraus bezahlen, aber ohne Discont. In England ebenso bei d. Eink.steuer, aber mit 4 % Discont f. d. späteren Termine. Ueber das Verwaltungsjahr hinauszugehen ist wegen der nothwendigen Rechnungstrennung der einzelnen Jahre meist nicht zulässig.



Digitized by Google

Rechnungs- oder Borgkauf abgesehen! — löst sich die Steuerzahlung von selbst in eine grosse Reihe kleiner Theilzahlungen auf, die zum bequemen Zeitpunct erfolgen, und wird dadurch leichter und fast unmerklich: der oft angeführte, in der That vorhandene, aber eben nicht allein in Betracht kommende Vortheil der indirecten Verbrauchsbesteuerung (§. 500).

5) Das Steuer-, besonders auch das Zoll-Verfahren verstösst durch übermässige, vom Finanzinteresse nicht verlangte, ja demselben widerstreitende Umständlichkeit und Schwerfälligkeit, woraus für den Steuerpflichtigen vermehrter Zeit- und Geldaufwand hervorgeht, oft besonders gegen den Grundsatz der Bequemlichkeit. Die indirecten Verbrauchsteuern des Producenten, die Stempel- und Registerabgaben zeigen hier grosse Mängel. Verbesserungen sind immer wünschenswerth, aber schwierig, weil die Uebelstände theils mit dem ganzen Verwaltungsmechanismus, theils mit dem unvermeidlichen Controlwesen zusammenhängen.

6) Die Steuercontrolen sind für die Verwaltung und die Pflichtigen gleich lästig. Die letzteren leiden nicht nur unter den für sie bestimmten Controlen, sondern auch unter denjenigen, durch welche die Beamten controlirt werden. Aber meistens müssen diese Einrichtungen eben als durch den Zweck, namentlich durch die Natur bestimmter Steuern geboten angesehen werden, in welcher Hinsicht wieder die Zölle und inneren Verbrauchsteuern am Ungünstigsten erscheinen. Anderseits hängt auch hier Vieles von der Moralität der Bevölkerung, speciell der Geschäftsclassen, der Tüchtigkeit der Beamten, dem Stande der öffentlichen Meinung ab. Erst mit entsprechenden Fortschritten hier können daher gewisse lästige Controlen aufgegeben oder vermindert werden. Die Bequemlichkeitsrücksichten dürfen hier am Wenigsten allein entscheiden.

7) Was endlich die Schonung von Anschauungen, Sitten, Gesundheit u. s. w. anlangt, so hat hier einmal die alte Steuer, an die das Volk eben gewöhnt ist, selbst vor der besseren neuen Vorzüge, was mitunter bei Steuerreformen zu berücksichtigen ist. Das Anstandsgefühl und die Volksanschauungen (körperliche Untersuchung an der Zollgrenze, am Thore, Eindringen in die Privatwohnung) verlangen ferner thunlich Rücksichten. Steuereinrichtungen, welche direct oder indirect die Gesundheit gefährden, z. B. Haussteuern in Form von Thür- und Fenstersteuern, wenn dieselben nachtheilig auf die Gestaltung des Baus einwirken, sind möglichst zu vermeiden. Bei der Wahl der Objecte und bei der

Digitized by Google

.öhe der Steuersätze für Verbrauchsteuern haben sitten- und ge-ındheitspolitische Gesichtspuncte, wenn auch nicht zu entscheiden, ɔ doch mit zu sprechen (§. 503 a). Und so liesse sich noch ıanches Einzelne hervorheben, was in näherer oder entfernterer 'erbindung mit dem besprochenen Grundsatz und der ihm zu ollenden Rücksicht steht.

C. — §. 536. Das Streben nach möglichst geringen :rhebungskosten der Steuern, (unter diesen Kosten die eigentlichen" verstanden, im Unterschied von den volks-ʻirthschaftlich und für den Steuerpflichtigen ebenfalls in ɜetracht kommenden „uneigentlichen" Erhebungskosten) ist .ichts Andres als die Anwendung des ökonomischen Prin-ips auf die Finanzwirthschaft als Einzelwirthschaft. )ie Erhebungskosten sind für letztere die einzelwirthschaftlichen ʾroductionskosten, mit denen der Steuerertrag gewonnen wird. )er dritte oberste Grundsatz der Steuerverwaltung ist daher wirth-ıchaftlich der bedeutungsvollste. Die Aufgabe ist aber principiell lieselbe wie in jeder Einzelwirthschaft und speciell wie in der Domanial- und Gebührenwirthschaft der Finanzverwaltung. Wegen lieses Zusammenhangs der Frage bei der Besteuerung mit der ıllgemeinen Frage vom Finanzbedarf für die Bestreitung der Er-ıebungskosten der Staatseinnahmen ist davon schon im 1. Buche les 1. Bands gehandelt worden.[5]) Alles, was zusammenhängend und im Allgemeinen über die Abhängigkeitsverhältnisse der Er-hebungskosten der Steuern und über die Massregeln zur Vermin-derung dieser Kosten zu sagen ist, ist dort bereits erledigt worden. Hier sei nur wiederholt, dass die Höhe dieser Kosten wesentlich von allgemeinen Verhältnissen des Staats-, Volks- und Wirthschaftslebens und von der dadurch mit bedingten Wahl der Steuergattungen (Schatzungen, Ertrags-, Einkommensteuern einer-, Verkehrs-, indirecte Verbrauchsteuern anderseits) abhängt. Die Thätigkeit der Steuerverwaltung ist dadurch im Ganzen vor-gezeichnet, nur innerhalb nicht zu weiter Schranken lässt sich rein durch verwaltungstechnische Massregeln in Bezug auf die Kosten etwas verbessern. Das wird in der Frage der Erhebungs-kosten oft übersehen. Aus den Erörterungen über die Steuerver-waltung in den folgenden Abschnitten ergiebt sich auch für diese Frage das Weitere. Sonst gestalten sich gerade in diesem Puncte

---

[5]) S. Fin. I, zweite Aufl., §. 94, 95.

die Verhältnisse bei den einzelnen Steuern verschieden, wofür auf die specielle Steuerlehre zu verweisen ist.

## 2. Abschnitt.

## Die Aufgaben der Steuerverwaltung.

### I. Feststellung der Grundlagen der Besteuerung.

I. — §. 537. Wesen und Aufgaben der Steuerverwaltung.

Die Steuerverwaltung begreift zunächst die Gesammtheit der Massregeln, durch welche die Besteuerung nach dem geltenden Steuerrecht zur Ausführung, daher auch den Steuerpflichtigen gegenüber zur Anwendung gelangt. Sie hat es also mit dem bestehenden Recht (der lex lata) und dessen Vollziehung zu thun und ihre unmittelbare Aufgabe beschränkt sich darauf. Die obersten Organe der Steuerverwaltung haben aber anderseits, wie diejenigen der übrigen Verwaltung, an der Vorbereitung der Steuergesetze, daher an der Ermittlung der richtigen Grundlagen der fort- und umzubildenden Besteuerung mitzuwirken, und zwar in erster Linie, indem von ihnen vorzugsweise die Initiative dazu ausgehen und der Weg in der Praxis gezeigt werden muss. Zur weiteren Aufgabe der Steuerverwaltung gehört daher auch diejenige, de lege ferenda thätig zu sein.[1])

A. Zur Lösung ihrer unmittelbaren Aufgabe bedarf die Steuerverwaltung eines jene Massregeln zur Vollziehung des Steuerrechts veranlassenden, ausführenden und controlirenden Behördenorganismus und Beamtenapparates. Ferner muss sie innerhalb der durch das Steuerrecht, d. h. im modernen Staate wesentlich durch das Gesetz gezogenen Grenzen und in Gemässheit dieses Rechts die Verordnungsgewalt besitzen. Hierbei wird ihre Competenz nach einer Seite mitunter zweckmässig etwas anders, namentlich weiter gezogen werden, als auf anderen Rechts-

---

[1]) Stein, 4. A. I, 499 ff., 518 ff. unterscheidet in seinem „verfassungsmässigen Recht des Steuerwesens" die Steuergesetzgebung u. die Steuerverwaltung. Unter letztrer versteht er: „Die Gesammtheit der Thätigkeiten, Ordnungen und Massregeln, vermöge deren die gesetzlich festgestellten Steuern in Subject, Object u. Steuermaass gegenüber dem Einzelnen zur Vollziehung gelangen" (S. 518). Damit ist vom Standpuncte des Verwaltungsrechts die Aufgabe der Steuerverwaltung richtig bezeichnet und begrenzt. Vom finanzwissenschaftlichen Standpunct muss sie wohl noch auf die im Text bezeichnete Aufgabe mit ausgedehnt werden.

Digitized by Google

und Verwaltungsgebieten, um die sachgemässe Anwendung des Rechts im wahren Geiste des letzteren auf die einzelnen Fälle zu sichern, nemlich in Bezug auf die Ausführungs- oder Vollzugsverordnungen für das Publicum und das Verwaltungspersonal. In andrer Hinsicht ist aber gerade in der Besteuerung wesentlich, dass die Verordnung sich streng auf den Vollzug der Gesetze beschränke, dass das Gesetz allein (oder früher das Gewohnheitsrecht und Herkommen) das „Recht" auch für den Steuerpflichtigen bilde, auf das er sich berufen kann.[2]) Verordnungen gegen das Gesetz, durch Suspension von Bestimmungen über gesetzlich zu erhebende Steuern oder Verordnungen ohne gesetzliche Ermächtigung zur Einführung neuer Steuern sind daher zwar auch auf dem Gebiete der Besteuerung wohl in denselben engen Grenzen im modernen „constitutionellen" Rechtsstaat principiell für zulässig zu erklären, wie auf anderen Verwaltungsgebieten, unter der Verpflichtung zur Einholung späterer Indemnität durch die verantwortliche Regierung bei der Volksvertretung. Aber von solcher Verordnungsgewalt wird noch vorsichtiger und practisch noch seltener wirklich Gebrauch zu machen sein, da dadurch in die Vermögensrechte der Steuerpflichtigen oft ohne die Möglichkeit, das wieder völlig gut zu machen, eingegriffen und nur in einzelnen Fällen Gefahr im Verzug sein wird. Solche Fälle können eher noch in Bezug auf Suspension bestehender steuerrechtlicher Bestimmungen vorkommen, so in Betreff der directen Ertrags-, Einkommensteuern besonders bei „Nothständen", in Betreff der Zölle u. dgl., wenn der zollfreie Bezug von Artikeln im öffentlichen Interesse liegt, z. B. zur Versorgung des Lands mit Nahrungsmitteln bei Missernten. Die selbständige Auflegung von Steuern im Verordnungswege ohne gesetzliche Autorisation, wird dagegen noch viel seltener statthaft erscheinen, obgleich das practische Leben bei den verwickelten Verhältnissen des Zollwesens und der indirecten Verbrauchsteuern immerhin einmal in einem Fall ein solches Vorgehen nothwendig machen kann, da hier eben doch mitunter Gefahr im Verzug ist. Anders liegt die Sache bei den directen Steuern.

B. Bei der Mitwirkung der Steuerverwaltung an der Fortbildung der Steuergesetzgebung sind namentlich die Erfahrungen

---

[2]) In Betr. dieser verwaltungsrechtlichen Verhältnisse, nam. des Unterschieds zwischen „Gesetz" und „Verordnung" beziehe ich mich auf Stein's bekannte Auffassungen in s. „Inneren Verwalt.lehre", die hier wohl Abschliessendes gebracht haben.

Digitized by Google

der Verwaltung in Bezug auf das bestehende Steuerrecht zu verwerthen und die verwaltungstechnischen Gesichtspuncte in Betreff der Gestaltung des Steuersystems und der einzelnen Steuerarten zur Geltung zu bringen. Hier werden die im vorigen Hauptabschnitt erörterten principiellen Fragen vom Steuersystem und den Steuerarten und von der Uebereinstimmung dieses Systems mit den finanzpolitischen, volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitsgrundsätzen zu verwaltungstechnischen und insofern zu Zweckmässigkeitsfragen. Ob und wie weit gewissen principiellen Forderungen entsprochen werden kann, ist dann vom Standpunct der Verwaltung aus mit zu entscheiden. Die Frage von der Erwerbs- und Verbrauchsbesteuerung verwandelt sich hier wesentlich in diejenige von der directen und indirecten Besteuerung. Die Verkehrsbesteuerung erscheint hier vornemlich als Stempel- und Registerabgabewesen. Bei dem engen Zusammenhang der principiellen und technischen Seite der Steuerfragen war es unvermeidlich, in den früheren Abschnitten auch manchen verwaltungstechnischen Punct schon vorweg zu nehmen. Einiges ist aber jetzt noch nachzutragen. Dabei wird jedoch die Beschränkung auf die allgemeineren verwaltungstechnischen Fragen hier in der allgemeinen Steuerlehre festgehalten. Was sich auf die einzelnen Steuerarten und Steuern bezieht, gehört in die specielle Steuerlehre.

II. — §. 538. Die einzelnen Aufgaben der Steuerverwaltung, theils zur Ermittlung des verwaltungstechnisch zweckmässigsten Wegs für die Bildung des Steuerrechts, theils zur Ausführung der rechtlich bestehenden Besteuerung lassen sich folgendermassen zusammenfassen:[3])

---

[3]) Rau I, §. 281 unterscheidet drei bei jeder Steuer vorkommende Vorgänge: I. Festsetzung der Steuerschuldigkeit, II. Entrichtung durch die Steuerpflichtigen, III. Erhebung (Einzug) f. d. Staatscasse. Zu I gehört die Bezeichnung des Gegenstands oder Steuerobjects, die Festsetzung des Steuersatzes, die Ausmittlung der Quantität des Steuergegenstands, welche von jedem Einzelnen zu versteuern ist. Bei II erörtert er den Vorzug der Geld- vor d. Naturalsteuern u. die sogen. Bequemlichkeitsregeln (s. o. §. 535). Bei III werden billige Erhebungskosten (s. o. §. 536), pünctl. u. vollständ. Eingang gefordert, in §. 287 wird über Ausstände u. Regeln, sie zu vermeiden, gehandelt, die Steuerpacht in §. 288 besprochen u. die Einrichtung der Erhebung auf Rechnung des Staats in §. 289 dargelegt. Einzelnes im Folgenden von mir Behandelte, z. B. die Repartit. u. Quotit.besteuerung, erörtert Rau bei der Eintheilung d. Steuern (so in §. 295). — Stein I, 520 ff. unterscheidet f. d. Verwaltung d. Steuern zwei grosse Gebiete: die Steuerumlegung, d. h. „denj. Process, durch welchen der nach dem Steuergesetz für jedes Subject und Object der Steuer vorgeschriebene Steuerbetrag für den Einzelnen bestimmt wird"; und die Steuererhebung, d. h. „das Verfahren, durch welches der vermöge dieser Umlegung der

Digitized by Google

A. Feststellung der Grundlagen der Besteuerung.

B. Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung und Bemessung der Steuerschuldigkeiten.

C. Erhebung der Steuern.

D. Einrichtung der Steuercontrolen.

E. Verhängung der Steuerstrafen.

Die vier letzteren Aufgaben beziehen sich wesentlich auf die Ausführung der Besteuerung auf den gesetzlich festgestellten Grundlagen. Jede einzelne Aufgabe, die erste inbegriffen, löst sich wieder in eine grössere oder kleinere Anzahl specieller Aufgaben auf, von denen nur die wichtigeren hier erörtert werden können. Im Ganzen liegt hier ein ausserordentlich grosses, verwickeltes und detaillirtes Gebiet der Thätigkeit vor, dessen theoretische Behandlung auch in vielen Puncten noch sehr dürftig ist. Die blosse Routine herrscht hier noch im weiten Umfange. Da es sich wesentlich um practische Einzelheiten handelt, bereitet die Darstellung auch in formeller Hinsicht manche Schwierigkeiten.

Zum Theil sind hier auch wieder terminologische Erörterungen einzustreuen, durch welche die in der Einleitung zu diesem Kapitel vorausgeschickten (§. 330 ff., bes. §. 331) erläutert und ergänzt werden. Wie aber schon die wissenschaftliche und practische Terminologie in Hauptpuncten, so in Betreff der technischen Namen der Steuergattungen und einzelnen Steuern, vielfach noch heute auseinander geht und ein allgemeiner fester Sprachgebrauch sich nur für Weniges gebildet hat, so weicht vollends die Terminologie in den Einzelheiten der Steuerverwaltung ab. Für die meisten Einzelheiten hat nur die Praxis einigermassen feste technische Ausdrücke, die aber wieder von Land zu Land, auch in demselben Sprachgebiet, wie in dem deutschen — hier natürlich unter dem Einfluss der politischen Entwicklung — oftmals verschieden sind. Da man es wesentlich mit modernen Verhältnissen zu thun hat, so haben sich hier weniger Ausdrücke antiken Ursprungs eingebürgert, weshalb ein wichtiges Moment der Gleich-

---

Steuer sich ergebende Steuerbetrag, der damit zur Pflicht der Steuerzahlung wird, nunmehr von den betreff. Subjecten u. Objecten auch wirklich f. d. Cassen des Staats eingebracht wird". 2 Seiten darauf wird dann der Ausdruck Steuerumlegung schon wieder durch den der Steuervertheilung in der Ueberschrift ersetzt, S. 522. Nach dieser u. der Steuererhebung behandelt Stein die Steuerrechtspflege. — Die erste u. zweite Aufgabe, welche ich hier unterscheide, hängen sehr nahe zusammen, müssen aber doch getrennt werden. Die erste betrifft die Vorbereitungen, die auch die Verwaltung für die Steuergesetzgebung zu leisten hat, die zweite dann die Vollziehung des Steuerrechts dem Steuersubject und Steuerobject gegenüber.

Digitized by Google

mässigkeit der technischen Terminologie unter den Culturvölkern hier fehlt. Die wissenschaftliche Terminologie ist mehrfach bei jedem einzelnen Theoretiker wieder anders. Da viele Puncte in der Theorie bisher gar nicht näher behandelt worden sind, so fehlen manche technische Bezeichnungen hier noch ganz, ohne dass man dieselben immer aus der schwankenden und oft ungenauen Terminologie der Praxis passend ergänzen könnte. Stein ist hier wie sonst zwar originell in neuen Ausdrücken, aber oft sehr willkührlich und in seinen unnöthigen Abweichungen vom Sprachgebrauch selbst irreleitend. Das Beste möchte wie in verwaltungstechnischen Fragen so auch in technischen Bezeichnungen v. Hock geleistet haben. Ihm wird hier mehrfach gefolgt, sonst aber diejenige Terminologie gebraucht, welche in den beiden deutschen Hauptstaaten, Preussen und Oesterreich (in letzterem mitunter etwas abweichend und hie und da in ein wenig veralteten, aber ganz passenden Ausdrücken) üblich ist oder doch einigermassen als allgemeiner in Deutschland gebräuchlich bezeichnet werden kann.

III. — §. 539. Die Feststellung der Grundlagen der Besteuerung.

Die Grundlagen jeder Besteuerung sind das Steuersubject, d. h. die Person, von welcher rechtlich die Steuer zu zahlen ist, das Steuerobject oder der Umstand, die Sache u. s. w., für welche die Steuer zu zahlen ist, und der Steuersatz, d. h. der Betrag, welcher von der Steuereinheit als Steuer erhoben wird (§. 331).[4])

Die Feststellung dieser drei Momente gestaltet sich verschieden nach den grossen Steuergattungen und zum Theil weiter nach den speciellen Verhältnissen jeder einzelnen Steuer. Der Unterschied der Steuern von einander besteht für die Verwaltung vor Allem in den Unterschieden in Bezug auf die Methode der Feststellung jener drei Momente. Vom steuertechnischen Standpunct der Verwaltung aus sind die einzelnen Steuern und Steuergattungen daher auch wesentlich mit nach den grösseren oder geringeren Schwierigkeiten zu beurtheilen, welche die Feststellung dieser Besteuerungsgrundlagen und im Anschluss daran die Erfüllung der weiteren oben genannten Aufgaben (§. 538) mit sich bringen. Von den Steuergattungen sind hier nun namentlich zu unterscheiden

---

[4]) Vgl. Stein I, 433 ff.

Digitized by Google

die Ertrags-, die Einkommen-, die allgemeinen und partiellen Vermögens-, die Erbschafts- und ähnlichen, die Verkehrs-, endlich die Verbrauchssteuern. Diese Eintheilung und die weiteren früher erwähnten sowie die Specialisirung jeder dieser Gattungen beruht zunächst auf dem Unterschied der Steuerobjecte, womit sich dann aber auch Verschiedenheiten in Betreff der Feststellung der Steuersubjecte und der Steuersätze verbinden.

Die Aufgabe für die Steuerverwaltung besteht nun darin, zweckmässige Einrichtungen zu treffen, durch welche die Feststellung der genannten drei Momente für sie, die Verwaltung selbst, wie für das steuerzahlende Publicum möglichst sicher und einfach, daher auch wieder möglichst bequem und mit den geringsten Kosten erreicht wird.

Gerade zu diesem Zweck dient statt des nächstliegenden Weges der directen Besteuerung, wo der vom Steuerrecht in Aussicht genommene Steuerträger auch der Steuerzahler und das Steuersubject ist, unter Umständen die indirecte Besteuerung. Dieselbe ist als ein steuertechnisches Hilfsmittel und der directen Besteuerung gegenüber als ein Ersatzmittel aufzufassen, um die Schwierigkeiten bei der durch das Wesen einer Steuer sonst geforderten Feststellung der Steuersubjecte, Objecte und Sätze zu vermindern. Aus diesem Gesichtspunct ist zwischen ihr und der directen Besteuerung von Fall zu Fall zu wählen. Die Erklärung dafür, dass vorzugsweise nur die Verbrauchsteuern, diese aber auch in der modernen Volkswirthschaft fast vollständig, indirecte Steuern sind und dass diese Steuern einen immer grösseren Raum in der Gesammtbesteuerung gewonnen haben, liegt eben in der Thatsache, dass sich jene Schwierigkeiten auf diese Weise vermindern liessen, während dieselben bei den meisten übrigen Steuern mit der Entwicklung der Arbeits- und Besitztheilung und der Productionstechnik erheblich gestiegen und hier nur ausnahmsweise durch indirecte Besteuerung zu überwinden sind.

A. — §. 540. Die Steuersubjecte.

Die Feststellung der Steuersubjecte und die Vorschriften über die auf dieselben sich beziehenden Steuerrechtsverhältnisse specialisiren sich unvermeidlich nach den Steuerarten, so dass die allgemeinen Bestimmungen über die Steuersubjecte nur einige generelle Hauptpuncte regeln können.

Digitized by Google

Das Recht muss für alle Steuern festsetzen, wer und unter welchen Bedingungen Jemand für eine Steuer zur Zahlung verpflichtetes Steuersubject oder unmittelbarer Steuerpflichtiger ist; ob und wie neben oder statt seiner ein Anderer, gesetzlich oder, soweit dies zulässig, nach vertragsmässigem Uebereinkommen, für die Steuer haftet: der „Steuerhaftende"; ob und wer das Steuersubject, z. B. in Abwesenheit, in Verhinderung des letzteren, vor der Steuerbehörde zu vertreten hat: der „Stellvertreter". Auch in Betreff dieser drei Personenkategorieen ergeben sich manche Verschiedenheiten aus dem Wesen der verschiedenen Steuergattungen.

1) Die indirecte Besteuerung leistet hier nun in Bezug auf die Aufgabe der Verwaltung in der Feststellung der Steuersubjecte einen wesentlichen Dienst: sie ermöglicht es, eventuell eine viel geringere Anzahl und meistens zugleich passendere Personen zu Steuersubjecten zu machen. Dieser Vortheil zeigt sich am Meisten bei einer Verbrauchsbesteuerung in Volkswirthschaften mit ausgebildeter Arbeitstheilung, wo die Sachgüter im grössten Maasse von bestimmten Einzelwirthschaften berufsmässig für den Absatz erzeugt, also zunächst Waaren werden und erst durch den Umlauf an die Verbraucher gelangen. Die Producenten, Kaufleute und ähnliche Personen bilden hier die an Zahl ungleich geringeren und zugleich die geeigneteren Steuersubjecte. Die Feststellung dieser Personen und die Ermittlung der durch ihre Hände gehenden Steuerobjecte ist viel leichter und einfacher, als die Feststellung aller wegen eines gewissen Verbrauchs steuerpflichtigen Consumenten und der Steuerobjecte bei diesen. Bei den übrigen Steuern liegen die Verhältnisse meistens anders als bei den Verbrauchsteuern, weshalb hier die indirecte Besteuerung nur eine, übrigens mitunter ganz zweckmässige Ausnahme bildet. Mit der Ausdehnung des Mieth- und Pachtwesens kann es z. B. räthlich und ausführbar werden, je nachdem den einen oder den anderen Theil förmlich zum rechtlichen Steuersubject von Steuern, mindestens zum unmittelbaren Steuererhebungsorgane von Steuern zu machen, mit denen man einen Anderen als den ersten Steuerzahler belasten will. So lassen sich bei allgemeinem ländlichen Pachtsystem die Grundsteuern des Eigenthümers wohl durch den Pachter, hie und da auch umgekehrt die Gewerbe- und ähnlichen Steuern des Pachters durch den Grundeigenthümer, die Wohnungssteuern des Miethers in Städten durch den Hauseigen-

Digitized by Google

thümer, d. h. eben „indirect“ erheben. Die Einkommensteuern des Arbeiters können so beim Arbeitgeber, die Steuern auf die Zinsrente des Gläubigers beim Schuldner eingezogen werden, wie es z. B. in grossem Umfang mitunter für die Steuern der Obligationäre bei der Actiengesellschaft geschieht („Couponsteuer“, §. 409, Oesterreich). Auch diese Formen indirecter Besteuerung werden daher mit der Entwicklung gewisser ökonomischer und Rechtsverhältnisse der ausgebildeten Volkswirthschaft leicht häufiger, weil passender werden.

2) Haben die Verbrauchssteuern demnach hier, weil sie die indirecte Erhebung besonders gut zulassen, einen Vorzug vor den Schatzungen, daher namentlich vor Ertrags-, Einkommen-, Vermögens-, Erbschaftssteuern, so macht doch anderseits die Feststellung der Steuersubjecte bei allen Gebrauchs- und bei den Verkehrssteuern wieder grössere Schwierigkeiten (§. 336, 337).

a) Bei den Schatzungen richtet sich die Steuerpflicht nach notorischen oder doch verhältnissmässig leicht und sicher zu vermittelnden Thatsachen der individuellen Lebens-, Besitz- und (insbesondere der „berufsmässigen“) Erwerbsverhältnisse eines Personenkreises, aus welchem alsdann unschwer die Steuersubjecte nach Feststellung dieser Thatsachen selbst festgestellt werden können. Auch die Vorschriften über etwaige Steuerhaftende und Stellvertreter machen hier gewöhnlich keine grosse Schwierigkeit.

b) Anders in der Regel bei den Gebrauchs- und Verkehrssteuern. Hier hängt die Steuerpflicht einer Person von bestimmten einzelnen Thatsachen oder Ereignissen ab, welche in einer bestimmten Vermögensverwendung (Besitz gewisser Objecte, wie bei den sogen. directen Luxussteuern), im Verbrauch oder der Erzeugung und dem Absatz bestimmter Sachgüter, in gewissen Verkehrsgeschäften bestehen. Häufig sind es daher, wie bei den Verkehrs- und den meisten Verbrauchssteuern, gewisse Handlungen einer Person, — der Abschluss eines Rechtsgeschäfts, die Ausstellung oder Unterschreibung einer Urkunde, der Verbrauch oder die Erzeugung oder die örtliche Bewegung (z. B. über die Zollgrenze, durch die Stadtthore) eines bestimmten Sachguts, — sind es solche Handlungen, von deren Vornahme die Steuerpflicht jener Person, mithin deren rechtlicher Character als Steuersubject abhängt. Hier kommt es auf die oft schwierige und so leicht der Beobachtung sich ent-

Digitized by Google

ziehende sichere Constatirung dieser einzelnen Thatsachen und Handlungen an, um überhaupt erst die Steuersubjecte festzustellen. Daraus ergiebt sich die Nothwendigkeit eines verwickelten Steuercontrol- und Steuerstrafwesens in unmittelbarer Verbindung mit den Massregeln zur Ermittlung der Steuersubjecte. Die Frage nach Steuerhaftenden und nach Stellvertretern für das Steuersubject wird damit zugleich wichtiger und schwieriger.

Zur Bekämpfung dieser Schwierigkeiten, die bei directer Besteuerung der Consumenten selbst fast unüberwindlich sein und jedenfalls unerträgliche Belästigungen für die Verwaltung und das Publicum in den erforderlichen Controlmassregeln mit sich bringen würden, dient dann wieder die indirecte Besteuerungsform. Der erwähnte grosse Vortheil derselben bei einer Verminderung der Steuersubjecte und der Heraushebung geeigneterer Steuersubjecte in den Producenten, Kaufleuten, Frachtführern u. s. w. wird erst deutlich, wenn man sich die sonstigen Schwierigkeiten einer Feststellung der Steuersubjecte unter den Consumenten selbst vergegenwärtigt. Bei den in steuertechnischer Hinsicht in dem genannten Puncte den Verbrauchssteuern verwandten Verkehrssteuern kann man sich solcher Steuersubjecte, welche als Substitute und Vermittler für die ins Auge gefassten Steuerträger fungiren können, nicht so leicht bedienen. Doch lässt sich bei gewissen Börsensteuern (Einziehung von Abgaben für den Umsatz von Fonds, für Schlusszettel u. dgl. durch die vermittelnden und selbst haftenden Makler), bei einzelnen Steuern auf Creditgeschäfte (Einziehung durch Vermittlung des Gläubigers, z. B. bei Lombardgeschäften), auf Quittungen u. a. m. wohl eine ähnliche Einrichtung treffen.

Wesentliche Schwierigkeiten für die Bestimmungen über die Steuersubjecte bei den Verbrauchs- und Verkehrssteuern bleiben freilich immer übrig: einer der steuertechnischen Nachtheile dieser Steuerarten neben manchen anderen, die neben den Vortheilen der indirecten Erhebung bei den Verbrauchssteuern nicht übersehen werden dürfen. Das Einzelne richtet sich nach den besonderen Verhältnissen der einzelnen Steuergattung und Steuer, bei den Verbrauchssteuern namentlich nach den in §. 492 dargelegten Verschiedenheiten der Erhebungsart: der Landesgrenzzoll, Einfuhrzoll, die städtische Thoraccise, die beim heimischen Producenten erhobene innere Verbrauchssteuer, die einzelnen Arten der Besteuerung hierbei (Rohstoff-, Fabrikatsteuer) u. s. w. bedingen hier mancherlei Verschiedenheiten in den Vorschriften über Steuersubjecte, Haftende

Digitized by Google

und Stellvertreter. Bei den Verkehrssteuern auf Rechtsgeschäfte hat das Gesetz auch die nicht unbedenkliche Entscheidung zu treffen, wer von zwei Contrahenten u. s. w. das gesetzliche Steuersubject sein soll, von dem die Zahlung zu verlangen und beizutreiben ist. Auch wenn dadurch eine vertragsmässige Regelung der Steuerpflicht unter den Betheiligten natürlich nicht ausgeschlossen wird, so wird derselben doch unter Umständen zu Ungunsten des in seiner ganzen ökonomischen und socialen Position schwächeren Theils leicht bedenklich präjudicirt[5]) (§. 562).

B. — §. 541. Die Steuerobjecte.

Die Feststellung derselben macht regelmässig bei etwas entwickelterer Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchsbesteuerung grössere Schwierigkeiten als die Feststellung der Steuersubjecte und diese Schwierigkeiten wachsen immer mehr mit der grösseren Künstlichkeit der Besteuerung. Die bezüglichen gesetzlichen Vorschriften specialisiren sich dabei nothwendig noch stärker als bei den Steuersubjecten nach den Steuerarten und den Verhältnissen der einzelnen Steuern.

In den immer zahlreicher werdenden Fällen, wo das Steuerobject, bez. auch die Steuereinheit (§. 331 sub 3) nicht eine physische Person selbst oder ein einfaches Sachgut ohne wesentliche Qualitätsunterschiede, sondern eine complicirte Werthgrösse, ein Ertrags-, Einkommens-, Besitzbetrag, eine Erwerbseinrichtung (z. B. ein Gewerbebetrieb), ein technischer Productionsprocess, eine Waare mit zahlreichen Sorten und Qualitätsunterschieden, ein Rechtsgeschäft oder eine Urkunde darüber ist, — da muss das Recht immer genau die Merkmale für das betreffende Steuerobject, für dessen Einheit, Begriff, Umfang, Inhalt angeben. Das ist oft sehr schwer und bei der Anwendung des Gesetzes treten leicht neue Schwierigkeiten hervor. Hier muss dann eine authentische Interpretation erfolgen und in weitem Maasse sind durch Vollzugsverordnungen, Instructionen u. s. w. die mitunter recht schwierigen Zweifel eben doch oft nur ziemlich willkührlich zu lösen. Namentlich die Gesetzgebung und das Verordnungsrecht auf dem Gebiete der Ertrags-, indirecten Verbrauchs- und Verkehrsbesteuerung wird auf diese Weise in hohem Maasse schwierig und

---

[5]) Ein Beispiel liefert der Stempel bei Miethcontracten. Wenn da das sogen. Hauptexemplar vom Miether mit dem Stempel zu versehen ist, so sehen leicht beide Theile darin ein gesetzlich geordnetes Rechtsverhältniss und die Steuer wird einseitig dem Miether zugeschoben.

Digitized by Google

weitläufig, bis zur Unübersehbarkeit (Zollrecht, bei complicirtem Tarife, französische Weinbesteuerung, französisches Stempel- und Enregistrementsystem!).

In rechtlicher Hinsicht sind auch bei den Realsteuern, wie besonders der Grund- und Gebäudesteuer, und bei den auf Immobilien-Geschäfte, Besitzwechsel von Grundeigenthum u. s. w. sich beziehenden Verkehrssteuern, dann bei einzelnen indirecten Verbrauchssteuern auf bestimmte Sachgüter (Tabak-Gewichtsteuer) Vorschriften nothwendig, ob und wie weit die Sache selbst, unabhängig von ihrem jeweiligen Besitzer oder Eigenthümer oder von den Rechten Dritter an ihr, für die rückständige Steuer haftet. Das bedingt dann wieder besondere Controlen.

Es ist daher sehr erklärlich, dass der Wunsch nach Einfachheit der Steuerobjecte und Einheiten rege wird. Er kann aber in der entwickelten Besteuerung meist nur mittelst Preisgebung wichtiger Steuerprincipien, namentlich um den Preis einer mehr oder weniger starken Verletzung des Grundsatzes der Gleichmässigkeit erfüllt werden.

Denn in letzter Linie ist es wieder der früher dargelegte Differenzirungsprocess des Steuersystems (s. bes. §. 439 ff.) und sind es die mächtigen diesen Process bewirkenden Ursachen, die Entwicklung der Technik, der Arbeits-, Erwerbs- und Besitztheilung oder m. a. W. die qualitative und quantitative Differenzirung des Nationaleinkommens und Nationalvermögens bei deren Vertheilung an die Einzelnen, welche auch diese wachsenden Schwierigkeiten in Bezug auf die Feststellung der Steuerobjecte hervorrufen.

In den einfacheren Verhältnissen früherer Wirthschaftsperioden ist diese Aufgabe bei den rohen Erwerbs- und Besitzsteuern und Zöllen solcher Zeitalter nicht besonders mühsam. Man hält sich an die leicht und einfach zu constatirende Kopf- oder Familienzahl, allenfalls an die ebenfalls unschwer zu ermittelnden, meist notorisch feststehenden Personal- und politischen Standesverhältnisse der Personen, an die üblichen agrarischen Besitz- und Wirthschaftseinheiten bei Grund- und ähnlichen Steuern, höchstens an die durch einfache und rohe Methoden noch ziemlich leicht und für den Zweck hinlänglich genau zu ermittelnde Grösse, Art und ungefähre Güte der Grundstücke. Man unterscheidet nicht weiter fein die Art und Qualität der zollpflichtigen Artikel. Einkommen- und Vermögensteuern verlangen zwar schon etwas umfänglichere

Digitized by Google

und schwierigere Proceduren zur Feststellung der Steuerobjecte und Einheiten. Aber unter den stabileren Rechts-, Wirthschafts- und technischen Verhältnissen, bei der geringeren örtlichen Bewegung von Personen und Kapitalien und dem wenig entwickelten Creditverkehr sind doch auch hier die Schwierigkeiten viel geringer als späterhin, zumal bei niedrigen Steuersätzen, mit welchen Ungleichmässigkeiten in der Umlegung der Steuern leichter verträglich sind.

In der höher entwickelten Volkswirthschaft differenziren sich die Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchsarten so ausserordentlich, dass nun auch eine viel sorgfältigere Berücksichtigung der Verschiedenheiten der einzelnen Steuerobjecte unvermeidlich wird. Namentlich müssen die Werthgrössen der einzelnen steuerpflichtigen Erträge, Einkommen, Vermögensbestandtheile und Gesammtvermögen, die Arten und Qualitäten (Sorten) der verbrauchssteuerpflichtigen Sachgüter, die Arten der einzelnen verkehrssteuerpflichtigen Rechtsgeschäfte nun möglichst genau festgestellt und in der Besteuerung, zumal bei höheren Steuersätzen, unterschieden werden. Die umfassendsten und doch trotz allen Scharfsinns und aller Mühe nur von zweifelhaftem Erfolg belohnten Massregeln zur richtigen Ermittlung der Erträge und Einkommen des berufsmässigen Erwerbs (§. 454 ff.) in der modernen Besteuerung erklären sich so aus den Schwierigkeiten, welche die richtige Feststellung der Steuerobjecte für die genannten Steuern bieten.

Neben den anderen, früher dargelegten Umständen war es dann aber auch die Einsicht, dass sich mit allen zu Gebote stehenden Mitteln die Objecte der Ertrags- und Einkommensteuern doch nicht genügend feststellen liessen, welche auf die stärkere Entwicklung der Verbrauchs- und Verkehrssteuern hindrängte. Freilich war nun auch hier eine immer grössere Specialisirung der Steuerobjecte geboten, welche öfters, so namentlich bei gewissen Zöllen und bei den meisten inneren, an die Production sich anschliessenden Verbrauchssteuern, (Getränke-, Zucker-, Tabaksteuern) ebenfalls wieder sehr grosse Schwierigkeiten für die richtige Feststellung des Steuerobjects und des ihm aufzulegenden Steuersatzes machen musste. Wollte man z. B. mit der an und für sich nothwendigen und vom Grundsatz der Gleichmässigkeit verlangten Forderung der genaueren Berücksichtigung der Sorten und Qualitäten der verbrauchssteuerpflichtigen Artikel vollen Ernst machen, so war die Aufgabe für die Steuerverwaltung nicht geringer als bei den Ertragssteuern. Man glaubte sich aber hier

Digitized by Google

mehr über eine solche Forderung hinwegsetzen zu können. Trotzdem bereitet auch bei den üblichen steuertechnisch ziemlich unvollkommenen, aber meist allein möglichen Formen der inneren indirecten Besteuerung von Getränken, Zucker, Tabak u. a. m. die einigermassen zuverlässige Feststellung der Steuerobjecte noch Schwierigkeiten genug. Die hier wie bei den specifischen Finanzzöllen übliche blosse Quantitätsbesteuerung oder das Fehlen des Qualitätssteuerfusses bleibt aber eben ein schwerer Mangel dieser Besteuerung. Die Anlegung des Qualitätssteuerfusses hat sich gewöhnlich unmöglich erwiesen, weil man die Feststellung der Qualität der Steuerobjecte nicht nach einfachen, leicht zu constatirenden Merkmalen genügend sicher stellen konnte: so bei den wichtigen Finanzzollartikeln der Colonialwaarenbranche, bei importirtem Wein, bei Tabak u. s. w. (§. 547).

Die wesentlichsten Fortschritte in der Technik der Steuerverwaltung betreffen daher Mittel und Wege, um zu einer besseren Feststellung der Steuerobjecte und Einheiten zu gelangen. Bei den Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuern kommen in Betracht die Methoden der amtlichen und sonstigen Schätzungen und Berechnungen der steuerpflichtigen Werthbeträge, die etwaigen Declarationen der Steuerpflichtigen, die Controlmittel dafür, die Herbeiziehung der Besteuerten selbst zur Theilnahme an den Massregeln für die Feststellung der Steuerobjecte, die Bildung bezüglicher Steuercommissionen, eventuell die Benutzung des Repartitionssystems (§. 543) dabei. Bei den Verkehrsteuern handelt es sich um Einrichtungen, welche der Verwaltung möglichst sicher von der Vornahme, Art und Werthhöhe der steuerpflichtigen Rechtsgeschäfte Kenntniss verschaffen. Bei den Verbrauchsteuern in Form von Zöllen sind Verbesserungen im Zollverfahren, durch welche eine Werthbezollung oder ein nach den Qualitäten einer Waare abgestufter Zoll ermöglicht wird, wichtig. Bei den inneren Verbrauchsteuern bildet der Uebergang von der Rohstoff- zur Fabrikatbesteuerung auch zugleich ein freilich noch nicht ausreichendes Mittel zur besseren Feststellung des Steuerobjects. Die Besteuerung in Monopolform besitzt, wie man auch sonst über sie urtheile, vor den übrigen steuertechnisch anwendbaren und üblichen Formen den Vorzug, dass sie die Feststellung des Steuerobjects vereinfacht, unmittelbar den verbrauchsteuerpflichtigen Consumenten, nicht nothwendig Zwischenpersonen trifft und einen rationellen Qualitätssteuerfuss am Leichtesten und Besten zulässt.

Digitized by Google

C. — §. 542. Die Steuersätze.

Die Feststellung der Steuersätze erfolgt in der Praxis regelmässig auf eine ziemlich willkührliche Weise. Man hält sich bei alten Steuern etwa an die zufällig geschichtlich überkommenen Sätze und verändert diese in der Richtung gleichmässigerer Vertheilung der Besteuerung sowie nach der Höhe des zu deckenden Bedarfs nicht viel anders als nach einem gewissen, meist ganz subjectiven „Dafürhalten". Bei neuen Steuern verfährt man nach derselben principlosen Art. Theoretisch ist jedenfalls ein richtigeres Vorgehen zu verlangen und es lässt sich ein solches auch angeben. Die Praxis wird die sich hier bietenden Schwierigkeiten allerdings nicht leicht ganz correct lösen, sondern oft nur durchhauen können. Soweit als möglich aber sollte sie doch nach Principien verfahren und sich namentlich bei grösseren Reformen von der blossen Routine lossagen.[6])

Die richtige Höhe der Steuersätze ergiebt sich nothwendig aus dem Verhältniss der Steuerobjecte und Steuerarten zu dem durch Steuern überhaupt zu deckenden Theil des Finanzbedarfs. Der Feststellung der Steuersätze müsste daher die Entscheidung darüber vorangehen, in welchem Verhältniss der Gesammtertrag jeder Steuergattung und einzelner Steuern zur Deckung des ganzen Steuerbedarfs ungefähr beitragen soll. Vornemlich handelt es sich hier darum, die Quote je der Ertrag-, der Einkommen- und Vermögen-, der Erbschaft-, der Verkehr- und der Verbrauchsteuern, dann wieder bei den Ertragsteuern die Quote jeder einzelnen derselben, bei den Einkommensteuern die Quote der Steuer des

[6]) Vorwürfe dieser Art sind auch der neuesten Steuerreform im Deutschen Reiche nicht zu ersparen. Die Verquickung der Reichs- u. Particularstaatsfinanzen erschwert freilich die Aufgabe, aber macht sie eigentlich nur noch nothwendiger. Bevor man zur Ausführung des Programms: „mehr indirecte Steuern" schritt, wäre doch eine Feststellung des richtigen Verhältnisses zwischen directen u. indirecten Steuern, das man erstreben will, geboten. Der beliebte Hinweis auf das Ausland, wo man auch aufs Gerathewohl die einzelnen Steuern ausgebildet hat oder wo in dieser Hinsicht ein Product zufälliger geschichtlicher Entwicklung vorliegt, hat zunächst gar keinen Werth, weil die Verhältnisse ganz verschieden liegen. S. meinen Aufsatz über die schweb. deutschen Finanzfragen, Tüb. Ztschr. 1879 S. 95 ff. Auch das Vorgehen bei der Regelung der Finanzzollsätze und der landwirthschaftl. Zölle in der Tarifreform des J. 1879 war noch ein sehr routinemässiges, wie die Begründung einzelner Positionen, z. B. Kaffee, Thee, Petroleum, Wein, in d. amtlichen „Motiven" bezeugt. Von einer Behandlung solcher Fragen im Zusammenhang des ganzen Steuersystems, daher namentlich unter nothwendiger Berücksichtigung der übrigen Verbrauchs- und directen Steuern, welche das Einkommen ein und derselben Person muthmasslich belasten, keine Spur. Statt das Moment der Willkühr im Steuersystem zu beschränken, giebt man ihm so nur einen immer grösseren Spielraum.



Digitized by Google

Arbeits-, des Renten- und des gemischten Einkommens, bei den Vermögensteuern die Quote der Steuer des mobilen und immobilen Vermögens vom Steuerertrag festzustellen. Auch dies darf nicht ganz willkührlich geschehen, sondern, unter der gerade hier wohl angemessenen Berücksichtigung des geschichtlich überkommenen Verhältnisses der Steuern zu einander, in der Weise, dass man namentlich die Feststellung der Quoten jeder Ertrag-, Einkommen- und Vermögensteuer auf Grund umfassender landesstatistischer Aufnahmen über die ungefähre Höhe der jeder Steuer unterliegenden Erträge, Einkommen und Vermögen vornimmt. Diese Aufnahmen sind von Zeit zu Zeit zu revidiren. Auch ist ferner zu beachten, wie gewisse Steuern schliesslich auf dasselbe einzelne Einkommen oder Vermögen fallen, und darnach die Regelung der Steuersätze mit vor zunehmen. Die Quote z. B. der Einkommensteuern, insbesondere der davon auf die unteren Classen treffenden, wird daher niedriger in einem Steuersystem ausfallen müssen, in welchem hohe indirecte Verbrauchsteuern auf nothwendige Verzehrungsartikel und auf Genussmittel jener Classen enthalten sind. Die Quote der Vermögen-, Erbschaftsteuern ist unter derselben Voraussetzung höher anzusetzen. Practisch würde es namentlich wichtig sein, die Quote der Verbrauchsbesteuerung, eventuell auch dieser und der Verkehrsbesteuerung einer-, der sämmtlichen übrigen Steuern andererseits festzustellen, so besonders bei eingreifenden Steuerreformen, um nicht ganz aufs Gerathewohl die eine Gattung übermässig zu entwickeln und die andere einseitig zurückzudrängen, nur nach subjectivem Belieben.

§. 543. — 1) Feststellung der Steuersätze bei den Ertrag-, Einkommen- und ähnlichen oder bei den vorzugsweise direct erhobenen Steuern. Repartitions- und Quotitätssteuersystem.

Nachdem man auf diese Weise zunächst die Steuersumme, welche durch eine Steuergattung oder eine einzelne Steuer erzielt werden soll, festgestellt hat, kann man nun bei gewissen Steuern zur rationellen Feststellung der Steuersätze selbst einen doppelten Weg einschlagen, den eines Repartitions- und den eines Quotitätssteuersystems. Diese Unterscheidung wird gewöhnlich nur bei den sogenannten directen Ertrag- und Einkommen-, allenfalls auch den allgemeinen Vermögensteuern gemacht. Sie lässt sich aber auch auf andere directe Steuern, z. B. die Erbschaftssteuern anwenden.

Digitized by Google

In einem Puncte kann man sogar bei den Verkehr- und Verbrauchsteuern den Gedanken des Repartitionssteuersystems verwerthen, indem man mit dem Ertrag dieser Steuern gewisse directe Steuerzahlungen in Verbindung bringt oder wenigstens für die Folgezeit die Steuersätze auf einer oder beiden Seiten entsprechend regulirt.[7])

---

[7]) S. Rau I, §. 295. Er hebt die Unterscheidung als eine „bes. im französ. Finanzwesen gangbare“ hervor, bemerkt aber, dass sie hie und da auch in anderen Ländern vorkomme. So in Würtemberg, wo seit 1821 ein festes Verhältniss zwischen den 3 älteren Schatzungen festgehalten wurde, die Grundst. sollte $^{17}/_{24}$, die Hausst. $^{4}/_{24}$, die Gewerbest. $^{3}/_{24}$ des zeitweilig auf 3 Mill. fl. fixirten Gesammtertrags abwerfen. Für die Grundst. ergab sich so $2^{1}/_{8}$ Mill. fl. und ein Steuerfuss von 11·729 % des Reinertrags, bei der Gebäudest. v. 2·538 Permille (nach Rau, — Procent?). Mit der verschiedenen Entwicklung der betreffenden Erträge müssen sich solche Quoten nothwendig verändern, um die einzelnen Ertragsquellen gleichmässig zu besteuern. Das ist später auch in Würt. geschehen. — Rau erklärt sich gegen die Repartition: „Die Erwägung, dass es gerecht ist, wenn der Steuerfuss im ganzen Lande gleichbleibt (?), und dass es für den Steuerpflichtigen eine Erleichterung ist, wenn der Steuerfuss nicht oft verändert wird [aber wenn der Finanzbedarf es fordert?], führt dahin, dass man den Quotitäts- („gleich angelegten“) Steuern im Allgemeinen den Vorzug geben muss. Bei den meisten Aufwandsteuern ist die Vertheilung einer im Ganzen festgesetzten Summe gar nicht ausführbar.“ Diese Beweisführung ist nicht überzeugend. Rau übersieht auch den Zusammenhang beider Besteuerungsmethoden mit allgemeineren Verhältnissen der Steuerverwaltung, nam. den in §. 544 erwähnten. — In Frankreich sind von den 4 grossen directen Steuern 3, die Grundst., die Personal- und Wohnungssteuer (impôt personel et mobilier) u. die Thür- u. Fensterst. Repartitions-, nur eine, die Gewerbe- oder Patentst. eine Quotitätssteuer. S. darüber Hock, Fin. Frankr. S. 140 ff. Er erkennt mit Recht die Vorzüge des Repart.systems an, S. 152. „Es entsteht dadurch, sagt er, eine gegenseitige Ueberwachung und ein moralischer Hebel für Steuerpflichtige, Schätzleute, Gemeindevertreter, welcher wohlthätiger wirkt, als die gehäuftesten fiscalischen Massregeln, und anderseits ist durch die genaue Ermittelung der Elemente, auf denen die Steuerpflicht des Einzelnen beruht, jeder Willkühr u. jeder Einmengung eines der allgemeinen Gesetzgebung fremden Princips in die Steuerbemessung vorgebeugt.“ — Bei der „Contingentirung“ von Steuern in Preussen ist dem Repartitionsprincip nur zugleich in schärferer Weise eine staatsrechtliche Bedeutung gegeben worden. Die Grundst. wurde durch das Gesetz vom 21. Mai 1861 auf 10 Mill. Thlr. Gesammtertrag für die Monarchie im vor-66er Umfang festgestellt. Dann wurde der Boden katastrirt, um den Reinertrag in „verhältnissmässiger Gleichheit“ zu ermitteln und danach jene Summen von Oben nach Unten auf die Provinzen, Kreise, Gemeinden u. schliesslich auf die einzelnen Liegenschaften zu vertheilen. Als nomineller Steuerfuss der Grundsteuer ergab sich so 9·574 %. Die Gebäudesteuer ist Quotitätsst. geblieben. Durch das Ges. v. 25. Mai 1873 ist die Classensteuer ähnlich auf 11 und mit Einbeziehung der bisher mahl- und schlachtst.pflicht. Städte auf 14 Mill. Thlr. contingentirt worden. Die classificirte Einkommenst. ist nach wie vor Quotitätsst. — Mit der Zollreform von 1879 ist auch im Deutschen Reiche eine Einrichtung eingeführt worden, die auf einem verwandten Gedanken beruht. Das Reichsges. v. 15. Juli 1879 §. 8 sichert dem Reiche aus dem Ertrag der Zölle und der Tabaksteuer ein „Voraus“ von 130 Mill. M. Was darüber hinausgeht, wird den Einzelstaaten nach Massgabe der Bevölkerung, mit der sie zu den Matricularbeiträgen herangezogen werden, überwiesen. In Preussen ist nun ein Gesetz in Vorbereitung, nach welchem bei solchen Ueberweisungen eventuell gewisse Erlässe an der Classen- und Einkommensteuer, weiterhin eventuell Uebertragungen von Theilen der Staats-Grund- und Gebäudest. an die Gemeinden stattfinden sollen: die im Text angedeutete Beziehung zwischen directen u. indirecten Steuern nach einem Gedanken des Repartitionssystems.



Digitized by Google

a) Das Repartitions- (Vertheilungs-, Auftheilungs-) system beruht auf dem Princip, wie es schon im obigen Vorschlag geschehen ist, zunächst die ganze Steuersumme, welche man durch eine Steuer aufbringen will, festzustellen und dann dieselbe von Oben nach Unten auf die Steuerobjecte zu vertheilen. Die gesetzliche Festsetzung einer solchen Steuersumme nennt die technische Sprache einzelner Länder (Preussen) die „Contingentirung“ einer Steuer. Der Steuersatz für ein Steuerobject, bez. für das danach besteuerte Steuersubject, oder der Steuerfuss für die Steuereinheit ergiebt sich hier erst am Schluss der ganzen Operation. Er wechselt daher bei gleicher Steuersumme nach der Zahl (Werthgrösse u. s. w.) der Steuereinheiten. In dieser Weise kann man die Steuersumme für einzelne Ertragsteuern, auch für Einkommensteuern oder für die ganzen „directen“ Steuern gesetzlich feststellen, wie mehrfach geschehen ist, oder man kann bestimmte gesetzliche Vorschriften treffen, um, unabhängig vom Steuersatz für das einzelne Object, nach gewissen statistischen Anhaltspuncten u. s. w. zunächst die Steuersumme für eine Steuer festzusetzen, wie es ebenfalls vorkommt.[8])

b) Den umgekehrten Weg schlägt man im Quotitätssteuersystem ein: man setzt zuerst den Steuersatz für die Steuereinheit fest, bei den üblichen directen Steuern in Form einer Quote oder eines Procentsatzes der betreffenden Geldwertheinheiten der Steuerobjecte. Die Steuersumme bildet sich dann von Unten nach Oben zu und ergiebt sich erst am Schluss der Operation. Sie wechselt bei gleichem Steuersatz nach der Zahl u. s. w. der Steuereinheiten. In der Regel hat man bei den Ertrag-, Einkommen-, Vermögen-, Erbschaftssteuern diesen Weg eingeschlagen. Bei den Steuersätzen der Verkehr- und Verbrauchsteuern liegt im Grunde dasselbe Verfahren vor.

In zwei wesentlichen Puncten muss man bei diesen beiden sonst so verschiedenen Systemen der Besteuerung allerdings doch auf gleiche Weise Seitens der Verwaltung vorgehen. Auch bei der Quotitätsbesteuerung muss die Steuersumme, die man erzielen will, von vorneherein wenigstens ungefähr feststehen, um die Steuersätze annähernd richtig, d. h. so bestimmen zu können, dass auf die Deckung des Bedarfs gerechnet werden kann. Und bei der Repartitionsbesteuerung sind gewisse Normalsteuersätze wenig-

[8]) S. vor. Note, bes. Hock a. a. O. über die Methode bei der Grundst. in Frankreich, die zu repartirende Summe für den ganzen Staat festzustellen.

Digitized by Google

stens als provisorische der Veranlagung und Erhebung zu Grunde zu legen, dieselben unterliegen aber dann später einer Verminderung oder Erhöhung, je nachdem das Ergebniss die feste Steuersumme übersteigt oder nicht erreicht.[9]) Gerade in Betreff der endgiltigen Feststellung der Steuersätze ergeben sich hier indessen schon einige Vortheile des Repartitionssystems.

§. 544. Bei den gewöhnlichen directen Steuern, den Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuern, hängt die Wahl zwischen Repartitions- und Quotitätsbesteuerung noch mit anderen Verhältnissen der Steuerverwaltung zusammen. Die Repartitionsbesteuerung lässt sich hier passend einmal mit einer gewissen, öfters erwünschten Decentralisation der Steuerverwaltung, sodann mit einer Vertheilung der Steuerlast durch die Steuerpflichtigen selbst unter sich in Verbindung bringen.

a) Jene Decentralisation besteht darin, dass man die Selbstverwaltungskörper auch für die directe Staatsbesteuerung mit in Thätigkeit setzt. Man repartirt die ganze Summe einer Staatssteuer zunächst auf die Provinzen, dann die Provincialquote auf die Kreise und kreisexemten Gemeinden (Städte), die Kreisquote auf die Gemeinden. Die weitere Vertheilung der Provincial- und Kreisquoten auf die nächst kleineren Körper kann gleich durch Gesetz oder durch die staatliche Steuerverwaltung auf Grund von Katasteroperationen u. s. w. selbst erfolgen, aber auch nach gesetzlichen Vorschriften und unter Vorbehalt etwaigen Recurses an Staatsbehörden oder an gewisse Organe des höheren Selbstverwaltungskörpers durch die Verwaltung der letzteren. Es lässt sich dabei allenfalls das Princip einer Steuerhaftung jedes solchen Körpers für seine Steuerquote festsetzen (§. 567). Besonders wird sich hier aber die — übrigens auch bei gewissen directen Quotitätssteuern des Staats vielfach empfehlenswerthe und übliche — Erhebung der Staatssteuern durch die Steuererhebungsorgane der Communalbesteuerung (§. 568) zweckmässig anschliessen.

Eine solche Decentralisation hat den grossen Vortheil, die Berücksichtigung der localen Verhältnisse zu erleichtern, ohne doch den Staat in seinem Finanzinteresse zu gefährden. Sie ist

[9]) So geschieht es nach dem gen. Gesetz von 1873 regelmässig bei der preuss. Classensteuer. Die Bevölkerung, d. h. die Steuerpflichtigen unter 1000 Thlr. Einkommen, wird nach den gesetzlichen Steuersätzen zur Steuer veranlagt. Ergiebt sich dabei, wie gegenwärtig regelmässig, ein Plus der Steuersumme über 42 Mill. M. hinaus, so erfolgt eine entsprechende Ermässigung der Steuersätze pro rata, die z. B. bei den letzten Monatsterminen gutgerechnet wird.

Digitized by Google

auch wohl eine richtige Consequenz der neueren Organisation der Selbstverwaltung überhaupt. Zur richtigen Vertheilung der Steuersummen, z. B. für die Grundsteuer, auf die Provinzen, Kreise und Gemeinden bedarf es freilich umfassender landesstatistischer Aufnahmen, Katasteroperationen und Veranlagungen Seitens des Staats. Da es sich dabei aber wesentlich nur darum handelt, einen Vertheilungsschlüssel diesen ganzen Gebietstheilen gegenüber zu erlangen, nicht unmittelbar den Steuersatz der einzelnen Steuerpflichtigen zu bestimmen, so schaden die ohnehin nie ganz zu vermeidenden kleinen Fehler bei jenen Aufnahmen nicht so viel.[10]) Man kann sich daher mit einer weniger sorgfältigen, mithin auch weniger zeitraubenden und kostspieligen Operation begnügen. So gewinnt man den weiteren, sehr wesentlichen Vortheil, diese Operation öfters erneuern oder Einzelnes revidiren zu können, um die Hauptvertheilung der betreffenden Steuer in Uebereinstimmung mit den local so verschiedenen Veränderungen der Productionstechnik, Ertrags- und Einkommenhöhe u. s. w. zu erhalten.

b) Die letzte Vertheilung der Steuersumme auf die einzelnen Steuerpflichtigen durch diese selbst oder wenigstens unter deren unmittelbarer Mitwirkung mittelst entsprechend gebildeter Steuerveranlagungs-Commissionen führt dann erst zur Feststellung des Steuersatzes für jedes Steuersubject oder Steuerobject. Dabei ergiebt sich öfters die Möglichkeit, die individuellen Verhältnisse der Steuerpflichtigen angemessen mit zu berücksichtigen, was bei Personalsteuern, wie den Einkommen- und Vermögensteuern in hohem Maasse erwünscht und selbst bei Ertragssteuern, wie namentlich der Grund- und Gewerbesteuer, mitunter das einzige Mittel ist, um gewisse denselben anhaftende Mängel zu mildern und dadurch diese ganze Steuergattung steuertechnisch minder unvollkommen zu machen: allerdings die Verbindung eines Subjectsteuermoments mit der Objectbesteuerung, z. B. bei der Feststellung der Steuerschuldigkeiten der einzelnen Grundsteuersubjecte, aber eine wohl zu rechtfertigende Massregel.

[10]) Es ist derselbe Gedanke, der den grossen Grundsteuerkatasteroperationen, speciell der doch mehr cursorischen, als wirklich genauen preussischen, zu Grunde liegt. Man sollte nur nicht, wie gerade in Frankreich, nach dem doch nur im Ganzen und Grossen einigermassen brauchbaren Kataster die Grundsteuer auf die einzelnen Liegenschaften vertheilen, sondern, nach den richtigen Vorschlägen von L. Stein u. A., diese letzte Vertheilung auch in gewisser Abweichung vom Kataster durch Gemeindecommissionen, d. h. nach dem unter b empfohlenen System vornehmen. §. 554 ff.

Digitized by Google

Mitunter lässt sich hier auch bei gewissen Steuern eine Gesammtsteuerschuldigkeit eines Kreises von Berufsgenossen bilden, die dann nach gewissen gesetzlichen Vorschriften von einem Ausschuss der Betheiligten auf die Einzelnen vertheilt wird: ein besonders zweckmässiges Mittel, um den Steuersatz des Einzelnen seiner jeweiligen wirklichen wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit nach möglichst richtig festzustellen (preussische Gewerbesteuer, „Steuergesellschaften“[11]).

§. 545. Der Vorzug des Repartitionssystems vor der Quotitätsbesteuerung ergiebt sich aus dem Vorausgehenden bereits zur Genüge. Er tritt auch noch aus folgenden weiteren Erwägungen hervor.

a) Das Repartitionssystem entspricht von vorneherein mehr dem Wesen des öffentlichen, besonders des Staatshaushalts: der Bedarf überhaupt, bei Finanzwirthschaften mit bedeutenderem Privaterwerb und Gebührenwesen auch gerade der gesammte Steuerbedarf ist schwankend. Nach diesem Wechsel des Bedarfs muss sich nothwendig die Ertragssumme auch der einzelnen Steuern mit richten und demgemäss hat der Steuerfuss zu wechseln. Das wird bei den Quotitätssteuern leicht vergessen, durch das Repartitionssystem immer in Erinnerung erhalten: ein nicht unwichtiger finanzpolitischer Gewinn.

b) Die Finanzverwaltung kann mit Recht feste Steuersummen der einzelnen Steuern verlangen, um die möglichst gesicherte Ordnung in der Finanzwirthschaft zu erhalten. Das Repartitionssystem bietet dafür die beste Garantie. Anderseits verlangt das Interesse einer wirksamen, namentlich parlamentarischen Finanzcontrole ebenfalls feste, nicht ins Beliebige durch den Druck der Steuerschraube und durch die wirthschaftliche Entwicklung des Landes, die Vermehrung der Bevölkerung höher anwachsende Steuersummen. Dabei wird die Regierung leicht gegen das wahre politische und finanzielle Interesse zu unabhängig und droht die Prüfung der Ausgaben, namentlich neuer und vermehrter, für welche die Deckungsmittel nun schon im Zuwachs der bestehenden Steuern vorhanden sind, an Ernst und Gründlichkeit zu verlieren. Die „Contingentirung“ namentlich gewisser Einkommen-, Vermögen- und Ertragsteuern, dieselbe oder eine ähnliche Einrichtung bei den Verbrauch- und Verkehrsteuern, z. B. in der Weise, dass bei dem

[11]) S. d. preuss. Ges. über Gewerbesteuer v. 30. Mai 1820 u. 19. Juli 1861.

Digitized by Google

auf Grund bestimmter fester Steuersätze wachsenden Ertrag im Falle der Ueberschreitung einer gewissen Summe entweder eine neue gesetzliche Regelung der Steuersätze oder eine im Voraus bestimmte Reduction derselben oder eine angemessene Ermässigung gewisser directer Steuern erfolgen muss —, eine solche Einrichtung ist daher dem Wesen des constitutionell-monarchischen Staats ganz angemessen und finanzpolitisch gewiss empfehlenswerth.[12])

c) Das Repartitionssystem ruft in viel höherem, aber ganz berechtigtem Maasse das Interesse der Steuerpflichtigen selbst an einer richtigen, gleichmässigen Vertheilung der Steuerlast wach und bietet auch dadurch wieder eine Garantie mehr für die richtige Feststellung der Steuersätze. Denn da es sich hier um Vertheilung einer festen Steuersumme auf gesetzlich bestimmte Steuersubjecte bez. Objecte handelt, so hat jeder einzelne Steuerpflichtige ein directes Interesse für sich selbst daran, dass alle Steuersub- und objecte vollständig und richtig ermittelt und mit den richtigen Sätzen getroffen werden. Jede Auslassung, jede zu niedrige Belegung eines Einzelnen führt nothwendig zu einer höheren Belastung der Uebrigen. Eine gegenseitige Controle, eine Hilfsleistung der Steuerpflichtigen bei der Steuerumlegung u. s. w. wird so für Jeden räthlich, wie sich namentlich bei der Repartition von Gesammtsteuerschuldigkeiten kleiner Kreise, der Gemeinden, der berufsgenössischen Steuergesellschaften zeigt. Bei der Quotitätsbesteuerung hat der Einzelne an der richtigen Besteuerung des Anderen gar kein unmittelbares Interesse. Man könnte vielleicht hie und da sittliche Bedenken gegen diese Folgen der Repartitionsbesteuerung hegen, weil Missgunst, Neid, Concurrenz, Bosheit u. s. w. hier leicht eine Rolle spielen. Aber gegenüber einer öffentlichrechtlichen und sittlichen Pflicht, wie der Steuerpflicht, deren geordnete Erfüllung Seitens aller Glieder der Staatsgemeinschaft die Voraussetzung des Gedeihens der letzteren ist, kann die gegenseitige Wachsamkeit darüber, dass Jedermann dieser Pflicht richtig nachkomme, doch an sich nur als durchaus berechtigt bezeichnet werden.[13])

§. 546. — 2) Feststellung der Steuersätze bei den Verkehr- und Verbrauchsteuern.

[12]) S. Note 7 über die neuesten deutschen u. preuss. Einrichtungen. Bei der Einkommenst. in Preussen erscheint das Verlangen nach einer Contingentirung von diesem Standpuncte aus gerechtfertigt. Practisch wichtiger wäre freilich die Contingentirung der Verbrauchsteuererträge auch in Deutschland.

[13]) S. Hock's Urtheil in Note 7.

Digitized by Google

Bei diesen Steuern, von welchen die letzteren ja auch die vorzugsweise indirect erhobenen sind, hat man es unmittelbar nur mit Quotitätssteuern zu thun. Darin liegt verglichen mit den erwähnten anderen Steuern wieder ein Mangel dieser beiden Steuergattungen. Einer „Contingentirung" der Steuererträge, so dass bei höherem Ertrage Ermässigungen der Steuersätze dieser oder anderer Steuern, bei geringerem Ertrage entsprechende Erhöhungen dieser Sätze eintreten müssen, steht aber an sich nichts im Wege. Ja, dieselbe hat ihre Vortheile, ebenso wie bei den directen Steuern.

Der Gesetzgeber muss hier die Steuersätze nun für jedes Object, bez. jede Steuereinheit selbst nach seinem Ermessen festsetzen, rationeller Weise in Gemässheit der Grundsätze, welche für die Einrichtung der Verkehr- und Verbrauchsteuern massgebend sein sollen (§. 471, 526 ff.) und mit steter Rücksicht auf die Gestaltung des ganzen Steuersystems. Denn von diesem, besonders von den Arten der Ertrag-, Einkommen- und Vermögensteuern, von der Höhe der Steuerfüsse derselben u. s. w. hängt es mit ab, ob und welche und wie hohe Verkehr- und Verbrauchsteuern zulässig sind. Da man hier bei ganz neuen Steuern und bei Reformen in den alten, namentlich bei Veränderungen der Steuersätze mit vielen unbekannten oder unsicheren Factoren rechnet, in Bezug auf den schliesslichen Ertrag der Steuern so wie auf ihre Einwirkung auf die steuerpflichtigen Subjecte und Objecte, so werden öfters Tarifexperimente und Provisorien in den Tarifen empfehlenswerth sein, um nach dem Erfolge auch in kürzeren Perioden Aenderungen vorzunehmen (§. 319).

Die weiteren Fragen der Steuerverwaltungstechnik beziehen sich auf die Steuertarife und auf die Feststellung der Steuersätze als Werth- oder als specifische Sätze.[14])

a) Förmliche Tarife oder amtliche Verzeichnisse der Steuereinheiten und Steuersätze immer je für eine Reihe einzelner Steuerobjecte, welche zu einer bestimmten Steuergattung gehören, sind bei den Verbrauchsteuern, namentlich bei den Zöllen, mitunter auch bei den inneren Accisen, dann bei den Verkehrsteuern in Stempelform (Stempeltarife) und in Form von Register- und Eintragungsabgaben u. dgl. meistens wegen der Zahl und Verschiedenheit der Steuereinheiten und Steuersätze zu bilden.

[14]) S. bes. Hock, öff. Abg., S. 131 ff.

Digitized by Google

Je complicirter namentlich die Bezollung ist, je mehr Stufenzölle für verschiedene Sorten und Qualitäten einer Waare eingerichtet werden, eine desto schwierigere, aber auch nicht unwichtige Sache ist alsdann schon die formelle Anordnung des Tarifs für den practischen Gebrauch. Grosse „amtliche Waarenverzeichnisse" müssen dann hinzu kommen, um die richtige Rubricirung jeder Waare unter die gesetzliche Tarifposition und den betreffenden Tarifsatz sicher zu stellen. Leichte und bequeme Uebersicht bleibt immer für das Publicum und für die Steuerverwaltung ein wichtiges Desiderat in Betreff des Tarifs. Aber complicirte Zolltarife mit zahlreichen Schutzzöllen und Stempel- und ähnliche Tarife bieten hier viele Schwierigkeiten.

Man unterscheidet bei diesen Tarifen den alphabetischen und den systematischen. Jener empfiehlt sich wohl namentlich bei einer kleineren Zahl nicht allzu zahlreich abgestufter Tarifsätze, so bei einem reinen Finanzzollsystem. Der systematische eignet sich mehr für ein verwickelteres Zoll- und Stempelsystem, z. B. bei zahlreichen, vielfach abgestuften Schutzzöllen, bei feinerer Unterscheidung der Rechtsgeschäfte, welche verkehrsteuerpflichtig sind, bei mannigfaltigen Stempeln (§. 324).[15])

§. 547. — b) Werth- und specifische Steuersätze.[16]) Der streng rationelle Steuersatz für Waaren, welche in der Form von Zöllen oder inneren Steuern einer Verbrauchsbesteuerung unterliegen, ist der Werthsteuersatz, also beim Zoll der Werthzoll: eine Quote (Procentsatz) von dem nach gesetzlicher Vorschrift ermittelten Werth. Der Werthsteuersatz allein entspricht bei den Finanzzöllen und den inneren Verbrauchsteuern dem Princip der Gleichmässigkeit und bei Schutzzöllen dem Zweck, welchen man bei diesen in wirthschaftspolitischer Hinsicht verfolgt. Aber die practischen Schwierigkeiten einer sicheren Durchführung dieser Werthbesteuerung sind in der Regel sehr gross, so dass man meistens besser daran thut, öfters genöthigt ist, sich mit sogen. specifischen Steuer- und Zollsätzen zu begnügen.

*α*) So namentlich bei den inneren Verbrauchsteuern, wo sich nur ganz ausnahmsweise bei Steuerformen im Anschluss an die

---

[15]) Der heutige deutsche Zolltarif vom 15. Juli 1879 ist als alphabet. Tarif kaum mehr zweckmässig. Ueber die ungeheuerliche Rubrik Nr. 25 „Material- u. Specerei-, auch Conditorwaaren und andere Consumtibilien (sic!)" urtheilt Hock S. 133 sehr richtig.

[16]) S. Hock, öff. Abg., S. 134 ff.

Digitized by Google

private Production eine Werthbesteuerung möglich erwiesen hat (französische Weinbesteuerung, sogen. Detailgebühr, wieder aufgegebene Werthstufen bei der Tabakfabrikatbesteuerung in Nordamerika und Russland). Die Ermittlung der richtigen Werthe, die Sicherung vor Hintergehungen ist zu schwierig, die Controle zu lästig für alle Betheiligten. Bei Thoraccisen u. dgl. mit Werthsteuersätzen würden die Schwierigkeiten, Unsicherheiten und Verkehrsbelästigungen nach der Natur der meisten hier besteuerten Artikel noch grösser sein als bei den Zöllen. Nur die Monopolisirung gestattet bei der inneren Verbrauchsbesteuerung die rationellere Werthbesteuerung, wie schon früher mehrfach hervorzuheben war.

*β*) Bei den Zöllen ist in grösserem Umfang von dem Werthzoll Gebrauch gemacht worden, namentlich bei Schutzzöllen (Nordamerika). Aber auch hier ergeben sich doch bei den meisten Artikeln überwiegende Bedenken und in manchen Ländern gestatten die Verkehrsverhältnisse den Werthzoll vollends nicht wohl. Man muss gewöhnlich die eigenen Angaben des Steuerpflichtigen mit gewissen Cautelen gegen zu niedrige Bewerthung zu Grunde legen. Das Interesse des Pflichtigen ruft hier grosse Versuchungen wach. Die amtlichen Beglaubigungen des Werths durch Atteste der Heimathsbehörden des Productionsorts, die consularischen Certificate schaffen grosse Belästigungen und doch keine ausreichende Sicherheit für richtige Werthangaben. Die Zollbeamten bedürfen einer grossen Waaren- und Marktkenntniss, um nicht getäuscht zu werden. Eine Gleichmässigkeit der Bezollung in verschiedenen Zollämtern ist schwer zu verbürgen. Bestechungen des Zollpersonals drohen leicht. Eidesstattliche Versicherungen der Steuerpflichtigen sind vollends in diesen Dingen sehr misslich. Betreffende Vorschriften führen leicht zum förmlichen Ueberwuchern falscher Eide. Auch die ehrlichen Geschäftsleute unterliegen grossen Nachtheilen bei der Unsicherheit der Bewerthung, den Schwankungen der Preise, bei dem etwaigen Vorkaufsrecht der Beamten in Bezug auf die vermeintlich zu niedrig taxirten Waaren. Je mehr sich der Verkehr decentralistisch auf eine grosse Reihe von Zollämtern zersplittert, (Deutschland im Vergleich mit England, Frankreich), desto misslicher und desto ungleichmässiger wird die Werthbezollung. Kommt ein unzuverlässiges Beamtenpersonal, eine ohnehin laxe geschäftliche Moral in den Geschäftskreisen hinzu, so drohen die schlimmsten Uebelstände einzureissen.

Digitized by Google

Man muss deshalb nothgedrungen in der Regel die inneren Verbrauchsteuersätze und die Zollsätze als sogen. specifische feststellen, d. h. nach gewissen Einheiten des Maass- und Gewichtssystems, nach dem Volumen, dem Flächenmaass, vor Allem nach dem Gewicht, als Gewichtzölle u. s. w., ungefähr so hoch als der richtige Werthzoll sein würde. Leichtere und sichere Anwendung dieser Zölle für den Verkehr und Seitens der Beamten ist hierbei der steuertechnisch bedeutungsvolle Gewinn. Die grosse neue Schwierigkeit liegt hier nur in der Berücksichtigung der Sorten und Qualitäten jedes Artikels. Eine Abstufung der Sätze danach ist principiell wieder geboten, practisch in der Regel aber bei eigentlichen Finanzzöllen und inneren Verbrauchsteuern höchstens in einzelnen Fällen und in geringem Maasse (Zucker), meistens gar nicht möglich. Denn die Merkmale der Unterscheidung sind nicht einfach, die Beamten zur Anlegung der Qualitätssätze nicht sachkundig genug, Betrügereien drohen wieder zu leicht, überhaupt stellen sich viele ähnliche Schwierigkeiten wie bei der Werthbesteuerung ein. Etwas besser kann man bei den Schutzzöllen auf Fabrikate und Halbfabrikate eine rationelle Abstufung der specifischen Zölle vornehmen, weil sich sicherere Unterscheidungsmerkmale der Qualitäten u. s. w. angeben und in der Praxis leichter verfolgen lassen. Aber auch hier muss man sich mit einem gewissen Maasse der Abstufung begnügen und selbst dabei kommen wieder manche Schwierigkeiten und Uebelstände zum Vorschein. Namentlich wird die ganz gleichmässige Behandlung der Waaren an verschiedenen Aemtern nicht so leicht sicher gestellt werden können oder man muss in verkehrstörender Weise die Verzollung nur in gewissen Aemtern mit einem specifisch ausgebildeten und geübten Personal zulassen.[17])

§. 548. — c) Von weiteren Schwierigkeiten und Mängeln bei der Besteuerung nach specifischen Steuersätzen sind noch folgende beiden hervorzuheben (vgl. §. 514, 516):

*α*) Bei ein und derselben Waare im Zustand des Rohstoffs, des Halb- und des Ganzfabrikats (Tabak, Zucker, — industrielle, beschutzzollte Producte) ergeben sich wieder Schwierigkeiten, die betreffenden specifischen Steuer- und Zollsätze und die etwaigen Rückvergütungen bezahlter Abgaben für ins

[17]) Das wurde gleich bei den neuen erhöheten u. genauer abgestuften Zollsätzen auf Baumwoll- u. Leinengarn im deutschen Zolltarif v. 1879, Ges. v. 15. Juli 1879 §. 3, vorgesehen.

Digitized by Google

Ausland ausgeführte Erzeugnisse, in richtiges Verhältniss zu einander zu bringen. Schon weil man sich dabei an technisch-ökonomische Durchschnittsverhältnisse halten muss, kann man keine genaue Richtigkeit der Sätze erzielen. Daraus entstehen aber nachtheilige Folgen für die Finanzen und für die betheiligten Productionszweige. Die Einfuhr einer Waare (Zucker) wird z. B. in derjenigen Verarbeitungsstufe begünstigt, wo sie den geringsten Zollsatz zahlt: alles Consequenzen des ganzen Systems der Verbrauchsteuern, der Besteuerung beim Producenten und im Transport (Grenzpassage), der specifischen Zoll- und Steuersätze. Man kann hier nach den Fortschritten der Technik und nach den gemachten Erfahrungen wohl allmählich Manches verbessern. Das Einzelne wird sich ganz nach den Productions- und Absatzverhältnissen jedes einzelnen Artikels richten. Aber die meisten der angedeuteten Mängel möchten sich besten Falls nur etwas vermindern, nicht beseitigen lassen.

*β*) Ganz besondere Schwierigkeiten macht endlich noch eine richtige Feststellung der Steuersätze bei solchen inneren Verbrauchsteuern, welche, statt nach dem fertigen Fabrikat, nach dem Rohstoff oder nach Betriebsverhältnissen der Production bemessen werden: Steuerformen, welche namentlich bei einigen der wichtigsten dieser Steuern, auf Bier, Spiritus und Branntwein, Zucker, Tabak vielfach üblich sind und nicht selten gewisse steuertechnische und productionstechnische Vorzüge bieten. Die verschiedenen Qualitäten des Rohstoffs, nach Ort und Zeit, die ungleiche betriebstechnische Entwicklung der einzelnen Unternehmungen und manches Andre bewirken, dass der nemliche Steuersatz des Rohstoffs u. s. w. das fertige Product bei den verschiedenen Fabrikanten ganz verschieden trifft und überhaupt nach den technischen Fortschritten in der Gewinnung der geeignetsten Rohstoffe und in der Fabrikation niemals ein ganz feststehendes, z. B. das vom Gesetzgeber in Aussicht genommene Verhältniss zu demjenigen Steuersatz hat, mit dem man eigentlich das Fabrikat zu treffen beabsichtigt. Nicht einmal die Besteuerung des Rohstoffs nach einem Qualitätssteuerfuss (Tabak! Zuckerhaltigkeit der Rüben) pflegt wegen der oben angedeuteten Schwierigkeiten statt zu finden. Als Ziel muss daher bei diesen Steuern die Fabrikatsteuer hingestellt werden, womöglich, wenn nicht in Verbindung mit einer, besonders schwierigen Werthbesteuerung, so doch mit einem Qualitätssteuerfuss, namentlich für Zucker, Tabakfabrikate.

Digitized by Google

## 3. Abschnitt.

## Die Aufgaben der Steuerverwaltung.

### II. Die Ausführung der Besteuerung.

### A. Die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung und Bemessung der Steuerschuldigkeiten.

§. 549. Einleitung. Die weiteren Aufgaben der Steuerverwaltung (§. 539) sind nun allesammt dazu bestimmt, die Besteuerung auf Grund der gesetzlichen Vorschriften über die Steuersubjecte, die Steuerobjecte und die Steuersätze zur richtigen Durchführung zu bringen und dafür die erforderlichen Bürgschaften zu schaffen. Das zweckmässige Vorgehen zur Erreichung dieses Ziels richtet sich und specialisirt sich demgemäss eventuell einmal wieder nach dem Wesen der grossen Steuergattungen und jeder einzelnen Steuer, sodann nach der directen und indirecten Besteuerungsform. Hier in der allgemeinen Steuerlehre gilt es, möglichst das den Steuergattungen und den beiden letztgenannten Besteuerungsformen Eigenthümliche und das allen Steuern im Wesentlichen Gemeinsame in den betreffenden Einrichtungen hervorzuheben, sich aber auch auf dessen Erörterung zu beschränken. Die specifisch eigenthümlichen Verhältnisse der einzelnen Steuern sind in der speciellen Steuerlehre zu behandeln.

Die erste Aufgabe, die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung und Bemessung der Steuerschuldigkeiten gliedert sich nothwendig wieder in eine dreifache in Bezug auf die Steuersubjecte, die Steuerobjecte und die Steuersätze. Gerade dabei sind die directe und indirecte Besteuerung besonders zu unterscheiden, aber auch hier nicht so, dass die indirecte völlig mit der Verbrauchs- (und allenfalls der Verkehrs-)besteuerung confundirt und ihr die sämmtlichen übrigen Steuern als directe Besteuerung gegenüber gestellt werden. Vielmehr ist aus der Verbrauchsbesteuerung eine Hauptkategorie, diejenige, wo dieselbe sich unmittelbar an die inländische Production und deren einzelne Unternehmungen anschliesst, auszuscheiden und mit der gewöhnlich so genannten directen, namentlich mit der Ertragsbesteuerung, mit welcher diese Kategorie der Verbrauchsbesteuerung manche Aehnlichkeit hat, zusammen zu stellen. Auch die Steuerform des Monopols steht vielfach anders als die sonstige Verbrauchsbesteuerung, nemlich die Grenzzölle und die Thoraccisen.

Digitized by Google

da. Wo z. B. beim Tabakmonopol wie üblich der Tabakbau Privaten überlassen ist, da ergeben sich für die Verwaltung diesen Tabakproducenten gegenüber wieder in einigen wesentlichen Puncten, besonders in Bezug auf die Ermittlung der Steuersubjecte, ähnliche Aufgaben wie bei den Ertragsteuern. Dagegen haben die Grenzzölle, die städtischen Thoraccisen und die meisten Verkehrsteuern, auch die Steuern auf Spiel- und Conjuncturengewinne und auf Erbschaften, das Gemeinsame, dass hier mehr oder weniger zufällige und wechselnde, daher nicht im Voraus allgemein zu ermittelnde Thatsachen in Bezug auf nicht im Voraus zu bestimmende wechselnde Personen und namentlich auf Handlungen von solchen eine Steuerpflichtigkeit bedingen. Es ergiebt sich daraus, dass die Methoden zur Ermittlung der Thatsachen behufs Feststellung der Steuerschuldigkeiten, — wie auch zum Theil die Einrichtungen für die Erhebung der Steuern, für die Controlen und Strafen — bei diesen Steuern mehrfach andere als bei den übrigen Steuern sein müssen.

Geeignete zusammenfassende technische Namen für die nach dem angegebenen Moment sich unterscheidenden Steuern fehlen. Weder der Name „directe" und „indirecte" Steuern, in der vulgären, und in der wissenschaftlichen Bedeutung (§. 338, 388), noch die Bezeichnung „Steuern auf den Besitz" und „Steuern auf Handlungen" giebt den fraglichen Gegensatz richtig und unzweideutig wieder. Im Folgenden werden die freilich etwas schwerfälligen Ausdrücke: „Steuern auf den berufsmässigen Erwerb und auf den Besitz" und „Steuern auf einzelne wechselnde Thatsachen und Handlungen" nach der Regel, eine technische Bezeichnung nach einem Hauptmoment zu wählen, angewandt, ohne dass damit der Wahl besserer Ausdrücke präjudicirt werden soll.[1])

I. — §. 550. Die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung der Steuerschuldigkeiten bei den Steuern auf den berufsmässigen Erwerb und auf den Besitz.

A. Feststellung der Steuersubjecte.

Hier stehen zwei Methoden, die amtliche Nachforschung nach den Steuersubjecten der einzelnen Steuern und die Ver-

---

[1]) S. oben S. 268 Note 8, bes. über J. G. Hoffmann's Definition der „directen" und „indirecten" Steuern als Steuern auf den Besitz und auf Handlungen. Gerade für die Hauptkategorie der inneren Verbrauchssteuern, welche sich an einen Productionsbetrieb anschliessen, passt diese Unterscheidung nach dem im Text Gesagten nicht.

Digitized by Google

pflichtung dieser Steuersubjecte selbst zur Anmeldung behufs Veranlagung für die Steuer, zur Verfügung. Beide werden regelmässig passend neben einander angewandt. Die erste kann aber bei einigen Steuern, den Personalsteuern, auch allein benutzt werden, namentlich wenn ein Meldewesen für die Zwecke der inneren Verwaltung schon besteht, dessen Ergebnisse hinlänglich zuverlässig erscheinen,[2]) auch wohl, wo durch häufigere Volkszählungen in kürzeren Perioden eine genügende Feststellung des Personalbestands der Bevölkerung erfolgt. Wo eine Anmeldepflicht in Steuersachen vorgeschrieben ist, muss natürlich zur Controle stets eine amtliche Nachforschung nebenher gehen oder folgen.

Zu unterscheiden sind hier wieder die Personal- und gewisse „Object"steuern.

1) Für Personalsteuern wie die allgemeinen Einkommen- (einschliesslich der Classen-), Vermögensteuern muss man nach diesen Methoden vor jeder Thätigkeit in Bezug auf die Ermittlung der Steuerobjecte, die Materialien sammeln, um allgemeine Steuerlisten oder Steuerrollen, d. h. namensweise amtliche Verzeichnisse aller Steuersubjecte herzustellen.[3]) Ausdrücklich mit für diesen Zweck kann der polizeiliche Meldezwang bestehen, für alle Ab- und Zugänge von Individuen in der Ortsbevölkerung. Da sich aber hier wie auch bei dem für sonstige Verwaltungszwecke bestehenden Meldezwang, gerade um sich der Steuer zu entziehen und aus mancherlei anderen Gründen, viele Personen nicht an- und abmelden werden, so müssen die Lücken und Irrthümer (bei unterlassenen Abmeldungen) durch amtliche Controle ergänzt und Strafen für unterbliebene An- und Abmeldung angedroht werden. Bei voller Freizügigkeit, Wegfall des Passzwangs, bei heutigen Communicationsmitteln ergeben sich hier aber sehr viele Schwierigkeiten für die Verwaltung in Betreff der Richtigstellung der Listen, auch nicht unbedeutende Kosten und für das Publicum manche wirkliche oder nach den Ansichten der Leute einmal unangenehme Belästigungen.[4]) Das spricht, neben Anderem, dafür, die „kleinen Leute", bei denen es sich doch wesentlich nur um niedrige Personalsteuersätze handelt, von solcher directen Besteuerung auch aus steuertechnischen Gründen zu befreien.

[2]) Vgl. meine Grundleg., Abschn. v. Zugrecht, bes. 2. A. S. 448.

[3]) Ein gutes Beispiel liefern die Einrichtungen zur Veranlagung der preuss. Classensteuer.

[4]) Vgl. Grundleg. §. 237 u. über d. preuss. Schwierigkeiten bei d. Classensteuer eb. 2. Aufl. S. 458, Note 10.

Digitized by Google

Die Steuerhaftung der Gemeinde für eine bestimmte Steuersumme (§. 544, 568) kann zwar den Staat sicher stellen, aber hat gerade bei einer directen Besteuerung der unteren Classen andre Bedenken und führt fast nothwendig zu einem höchst lästigen System des Passzwangs selbst für „Inlandspässe“ (russische Bauernpässe),[5]) um die Abwesenden mit zur Tragung der communalen Steuerlast heran zu ziehen. Beginnt man mit Personalsteuern erst bei einer etwas grösseren Höhe des Einkommens und des Vermögensbesitzes, was bei verbreiteten hohen Verbrauchsteuern auch principiell richtig ist, so entfallen viele Schwierigkeiten. Denn die Zahl der Steuerpflichtigen wird dann sofort viel kleiner und man hat es mit Personen zu thun, deren Einkommen- und Vermögensverhältnisse schon wegen der grösseren Höhe des Einkommens und vielfach auch wegen der Natur des Besitzes offenkundiger sind und leichter, wenigstens in Betreff der Existenz selbst (im Unterschied von der Höhe) ermittelt werden können.[6])

2) Bei den directen Steuern auf bestimmte einzelne Objecte, bez. auf den Besitz von solchen oder auf den Ertrag bestimmter einzelner Ertragsquellen oder auf den Betrieb gewisser Gewerbe, die Ausübung gewisser Berufe und den Einkommenbezug daraus, daher bei den eigentlichen Ertragsteuern, den directen Luxus- und ähnlichen Steuern, dann auch den zum Zweck der Verbrauchsbesteuerung dienenden Steuern, welche sich an inländische Gewerbebetriebe und Productionen anschliessen — man kann sie in einem ähnlichen, nur etwas weiteren Sinne als in dem früher (§. 455) gebrauchten als „Objectsteuern“ (allenfalls ähnlich als „Real-“steuern) zusammenfassen und dann den Personalsteuern gegenüber stellen — verbindet sich die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung der Steuersubjecte von vorneherein unmittelbar mit derjenigen zur Feststellung der Steuerobjecte. Denn der betreffende Besitz u. s. w. bedingt ja hier erst die subjective Steuerpflichtigkeit. Die Ermitt-

[5]) Darüber K. Walcker, Selbstverwalt. d. Steuerwesens, S. 275.

[6]) Ein Beispiel aus Preussen: im J. 1876 Zahl der zur Classensteuer veranlagten Censiten (Einzelnsteuernde und Haushaltungsvorstände) 4,998,228; davon in d. 1. Stufe (muthmassl. Einkommen v. 420—660 M., zu 3 M. Jahressteuersatz) 2,507,853, in der 2. Stufe (660—900 M., Steuersatz 6 M.) 1,136,109, in d. 3. Stufe (900—1050 M., 9 M. Steuersatz) 344,840, in d. 4. Stufe (1050—1200 M., 12 M. Steuersatz) 320,980, in d. 5. Stufe (1200—1350 M., 18 M. Steuersatz) 182,573, in d. 6. Stufe (1350 bis 1500 M., 24 M. Steuersatz) 131,420 Personen u. s. w. Also in diesen 6 Stufen bis 1500 M. Einkommen 4,623,775 Censiten, in allen übrigen nur 374,453.

lung der Steuerobjecte wird hier in der Regel der vorausgehende administrative Act. Darüber im §. 553.

B. — §. 551. Feststellung der Steuerobjecte.

1) Bei den Personalsteuern handelt es sich hier jetzt[7]) meistens um die Ermittlung der ungefähren Steuerfähigkeit und um die Auflegung danach abgestufter Steuersätze auf die betreffenden Steuersubjecte („Classensteuern") oder um die genauere (wenn auch nicht nothwendig völlig genaue) ziffermässige Ermittlung der Höhe und eventuell auch der Art des Einkommens (Arbeits-, Renten-, gemischtes Einkommen) und bei Vermögensteuern der Höhe und eventuell ebenfalls der Art des Vermögens (eigentliche — nominelle — Einkommen- und Vermögensteuern). In beiden Fällen kann man wieder die Methode der amtlichen Nachforschung und der Verpflichtung der Steuersubjecte zu den bezüglichen Anmeldungen und Angaben anwenden.

a) Bei den Classensteuern, — und zwar um so mehr, je tiefer dieselben bis in die ärmere Bevölkerung herabgehen und je fester nach Recht und Sitte noch berufs- und gesellschaftständische Ordnungen im Volk bestehen, desto mehr — kann man sich vielfach an offenkundige oder an einfach zu constatirende Thatsachen halten, welche sich zugleich mit der Aufnahme des Personenstands, also der Steuersubjecte ermitteln lassen.[8]) Geht man mit diesen Steuern überhaupt, wie es unter unseren heutigen Verhältnissen zweckmässig ist, nicht über eine gewisse Bevölkerungsschicht mit einem mässigen Einkommen (c. 1500—2000 M. in Deutschland?) hinaus, sondern verwandelt diese Steuern bei den Wohlhabenderen in eine eigentliche Einkommensteuer, so bedarf es kaum eines besonderen Zwangs der Steuerpflichtigen zu Angaben über die Einkommen- und Vermögensverhältnisse oder sog. „Declarationen". Es genügt eventuell an dem persönlichen Meldezwang. Die amtlichen Steuerorgane und namentlich passend aus ortskundigen Mitgliedern der Communalverwaltung und der Communalvertretung, sowie aus Vertretern der Steuerpflichtigen selbst zusammengesetzte „(Veranlagungs-) Steuercommissionen" können die richtige Feststellung der Steuerobjecte, bez. der „Einschätzung"

---

[7]) Bei den reinen Kopf- und Familiensteuern fällt Steuersubject und Steuerobject zusammen, die Aufnahme des Personenstands dient daher gleichzeitig zu der Feststellung der Steuerobjecte.

[8]) Auch hier liefert bes. die preuss. Classensteuer, nam. in den Einrichtungen bis 1851, bez. 1873 ein Beispiel. Vgl. darüber Hoffmann, L. v. d. Steuern, S. 140 ff.

Digitized by Google

der Steuersubjecte in die „Classen" auf Grund des gesammelten Thatsachenmaterials wohl zu Wege bringen. Ein Hilfsmittel der Controle gegen ungleichmässige und zu niedrige Einschätzungen liegt in der Oeffentlichkeit der Steuerlisten und in dem zu gewährenden Rechte jedes Steuerpflichtigen, vermeintlich zu niedrige Einschätzungen Dritter zur Sprache zu bringen. Gegen zu hohe Einschätzung sind den Betroffenen Reclamationsrechte an höhere Instanzen zu gewähren.

§. 552. — b) Bei den Einkommen- (und ähnlich bei den Vermögen-) Steuern — je höher Einkommen und Vermögen werden und je mehr sie sich qualitativ differenziren, je beweglicher das ganze Wirthschaftsleben, je veränderlicher die Productions technik wird und je mehr das Princip des Individualismus in der wirthschaftlichen Rechtsordnung durchdringt, desto mehr, daher in steigendem Maasse im modernen Leben — bietet die ziffermässige Ermittlung der Höhe des Einkommens und Vermögens und die Feststellung der Art beider (bewegliches Kapital! Zinseinkommen!) grössere Schwierigkeiten. Diese lassen sich auch unter der Voraussetzung eines entwickelten Ertragsteuersystems durch die Benutzung der Daten desselben, ferner durch das mitunter mögliche Zurückgreifen auf amtliche (gerichtliche) Register für gewisse Vermögensobjecte und Rechtsgeschäfte (Grund- und Hypothekenbücher) nicht genügend überwinden. Aus den Ertragsteuerkatastern gewinnt man wohl einige brauchbare Anhaltspuncte, aber bei der üblichen und in gewissem Umfang unvermeidlichen Einrichtung dieser Kataster keine ausreichenden Daten für die Bestimmung der Höhe des wirklichen Ertrags, welcher einem Rechts- und Wirthschaftssubject in einer bestimmten Zeit (der Gegenwart) als Einkommen zufliesst. Gewisse offenkundige Thatsachen, aus denen auf Höhe und Art von Einkommen und Vermögen zu schliessen ist — Lebensstellung, Beruf, Grund- und Hausbesitz, Gewerbebetrieb und in manchen Fällen Umfang desselben — liegen zwar auch hier vor oder lassen sich leicht ermitteln. Aber die unbekannte und besten Falls nur innerhalb sehr weiter Grenzen richtig zu schätzende und doch bei dieser Besteuerung wesentlichste Grösse bleibt die Höhe des Einkommens.

Diese Erwägungen führen zu dem Schluss, dass bei der Einkommen- und Vermögensteuer die Methode der amtlichen Nachforschung allein zur sicheren Ermittlung der Thatsachen, welche sich auf die Steuerobjecte beziehen, nicht ausreicht, —



Digitized by Google

weder die Nachforschung durch Steuerorgane allein noch durch wie immer sonst zweckmässig, namentlich wieder aus Vertretern der Bevölkerung und der Steuerpflichtigen selbst zusammengesetzte Steuercommissionen. Vielmehr muss hier eine solche, an sich allerdings auch unentbehrliche amtliche Nachforschung in die zweite Linie treten und sich wesentlich auf eine Revision und Controle der in erster Linie obligatorisch zu fordernden eigenen Angaben der Steuerpflichtigen über die Höhe und die Art ihres Einkommens und Vermögens beschränken. Daher ist im Princip „Declarationszwang" zu verlangen und zwar directer, bei welchem die Angaben positiv vorgeschrieben werden und auch Jedermann ohne Weiteres, d. h. ohne vorausgehende Aufforderung, wenn sein Einkommen und Vermögen in die steuerpflichtige Grenze fällt, die Declaration einreichen muss; nicht nur ein indirecter Declarationszwang, wo die Unterlassung bloss mit gewissen Rechtsnachtheilen, z. B. dem Verlust des Reclamationsrechts, verbunden ist.[9]) Es ist dabei auch die Angabe der einzelnen Kategorieen des Einkommens und Vermögens und der Werthhöhe jeder Kategorie zu fordern.[10])

Mit dem Declarationszwang müssen dann verschiedene andere Grundsätze verbunden werden (§. 524), welche mit Ausnahme der zwei ersten auch bei den Classensteuern anwendbaren hier überhaupt allein in Frage kommen können: weitgehende und wirksame Oeffentlichkeit der Steuerlisten, Recht jedes Steuerpflichtigen, gegen vermeintlich zu niedrige Angabe eines Andern Einspruch zu erheben, strenge und hohe Strafen bei zu niedrigen Angaben, ernstliche Controle beim Erbgang, selbst unabhängig von den etwaigen Erbschaftssteuern, und nachträgliche hohe Defraudationsstrafe. Ob man eidesstattliche Versicherungen verlangen soll, möchte ein fraglicher Punct bleiben, der mit nach Landesverhältnissen zu entscheiden wäre. Es erscheint für die Erreichung des Zwecks nicht unbedingt nothwendig und in sittlicher Hinsicht nicht unbedenklich,

---

[9]) Nur ein solcher besteht in d. neuen königl. sächs. Einkommensteuergesetzgebung.

[10]) Der grosse Mangel des preuss. Einkommensteuerrechts ist der fehlende Declarationszwang. In Folge dessen werden die Einkommen der wohlhabenderen Classen nicht richtig nach den gesetzlichen Sätzen (bis 3 %) getroffen. Die von Sötbeer u. A. m. aufgestellten Statistiken des preuss. Volkseinkommens und seiner Vertheilung sind deswegen auch nicht brauchbar, um einen richtigen Einblick in die Höhe, Anzahl und Vertheilung gerade der grösseren Einzeleinkommen zu gewähren.

Digitized by Google

stets sofort, so in Bezug auf die ersten Angaben, zu diesem Mittel zu greifen.

Bedeutend erleichtert wird die Aufgabe, wenn solche Steuern als Repartitions-, nicht als Quotitätssteuern aufgelegt werden. Dann besteht für jeden Steuerpflichtigen das unmittelbare Interesse, dass keine zu niedrige Angaben der Anderen vorkommen und in der richtigen Consequenz dieser Sachlage liegt wieder der Declarationszwang mit den genannten weiteren Grundsätzen. Die wesentliche Schwierigkeit der Repartitionsbesteuerung ist hier freilich nicht zu verkennen: man muss richtige Gesammtsteuerschuldigkeiten bilden, wofür die erforderlichen Anhaltspuncte zunächst fehlen oder die vorhandenen nicht genügen. Nach allgemeinen Erwägungen lässt sich wohl feststellen, welche Summe solcher Steuern das ganze Land aufbringen soll. Aber für die erste Vertheilung oder für die Bildung von Provincial-, Kreis- und Gemeindequoten fehlt der richtige Vertheilungsschlüssel. Jedenfalls kann man sich dafür nicht allein an die Ergebnisse der Quotitätsbesteuerung halten, die eben mit vielen Fehlern behaftet sind. Bei vorläufigen Einschätzungen, durch welche man Daten für die Repartition erzielen will, kämpft man nicht nur mit der Tendenz der Einzelnen, das Einkommen zu niedrig anzuschlagen, sondern mit der gleichen Tendenz ganzer Districte, was dann den Werth der Mitwirkung localer Steuercommissionen beeinträchtigt. Vielleicht liesse sich durch eine Art Vergleichsverfahren je zwischen den Selbstverwaltungsorganen und Vertretungskörpern der Provinzen, der Kreise und Gemeinden (ähnlich wie es bei den Katasteroperationen der Ertragsteuern, besonders der Grundsteuer, §. 554, besteht) eine Abhilfe gewinnen, indem man neben den Ergebnissen der allgemeinen Quotitätsbesteuerung noch andere statistische Anhaltspuncte zu ermitteln sucht, um den relativen localen Wohlstand festzustellen, auf diese Weise dann Gesammtsteuerschuldigkeiten bildet und darauf die Repartition bis auf die einzelnen Steuerpflichtigen herab eintreten lässt. Von Zeit zu Zeit, namentlich auch bei einer Veränderung, bez. Erhöhung des Steuerbedarfs, würden dann diese Grundlagen der Repartition zu revidiren sein. Bei der ernstlichen Durchführung des Declarationszwangs und der genannten ergänzenden Grundsätze erreicht man wohl allmälig immer bessere Daten über das Einzeleinkommen und Vermögen und so auf diese Weise wieder die Möglichkeit, die Gesammtsteuersummen der Landesdistricte in ein richtiges Verhältniss zu

Digitized by Google

einander zu bringen, daher auf diesem Wege den Steuerfuss richtig zu normiren. Nach dem Früheren (§. 368) würde gerade bei solchen allgemeinen Einkommensteuern der Steuerfuss dem wechselnden Finanzbedarf gemäss *beweglich* zu halten sein, eine Einrichtung, welche sich auch wieder mit dem Repartitionssystem am Besten verbinden lässt.

§. 553. — 2) Bei den *Objectsteuern* (im Sinne des §. 551 unter b) muss man die auch hier in Betracht kommenden beiden Methoden der amtlichen Nachforschung und der eigenen Anmeldung der Pflichtigen zur Ermittlung der Steuerobjecte und nunmehr zugleich der Steuersubjecte mehrfach *speciell* nach der *Natur* der *betreffenden* Steuern gestalten. Aber in wichtigen Puncten stimmen die Aufgaben bei den einzelnen Steuern doch auch wieder überein, was in der Finanzwissenschaft nicht immer genügend beachtet worden ist. Namentlich bedarf man in der Regel ähnlicher oder gleichartiger umfassender Einrichtungen und Massregeln schon zur *Constatirung* der Steuerobjecte selbst und sodann besonders *zur Ermittlung derjenigen Thatsachen*, aus denen unmittelbar oder mittelbar auf die *Höhe* des *Werths* oder des *Ertrags* eines Steuerobjects geschlossen werden kann, um nach dieser Höhe dann die individuelle Steuerschuldigkeit in Gemässheit des Steuersatzes zu bestimmen.

Die bezüglichen Einrichtungen sind die sogen. „*Steuerkatastrirungen*", aus denen man die „*Steuerkataster*",[11] („*Steueranschläge*") oder die amtlichen Sammlungen der Thatsachen zur Feststellung der Steuersubjecte und -objecte und zur Ermittlung der individuellen Steuerschuldigkeiten der einzelnen Steuerpflichtigen bildet (§. 331). Diese Operationen und Kataster kommen vorzugsweise bei den *Realsteuern* des Ertragsteuersystems vor, ähnlich aber auch bei den meisten anderen „Object-" steuern, von denen an dieser Stelle zu reden ist (§. 551), so namentlich bei den an gewisse Productionsbetriebe sich anschliessenden indirecten Verbrauchsteuern.

Unter den steuerpflichtigen Objecten sind hier die *Immobilien* und die *Mobilien* zu unterscheiden. Die Methoden zur Ermittlung des Vorhandenseins steuerpflichtiger Objecte und des

---

[11]) Der Ursprung des Worts *Kataster* wird von Jac. *Gothofredus* (Cod. Theodos.) wohl richtig erklärt aus einer Zusammenziehung von capitationis registrum oder capitum registrum, was durch die altfranzös. Schreibweise capdastre bestätigt wird. Du *Fresne du Cange*, glossar. s. v. capdastrum u. catastrum (*Rau*, II, §. 299 Note a).

Digitized by Google

Werths, Ertrags u. s. w. derselben werden hiernach mehrfach verschieden ausfallen müssen: so einerseits bei der Grund- und Häusersteuer, dann bei der nach Merkmalen fester Betriebseinrichtungen (Zubehören des stehenden Kapitals, z. B. Zahl und Grösse gewisser Maschinen, Geräthe)[12]) aufgelegten Gewerbe- und indirecten Verbrauchsteuern, auch bei der Wohnungssteuer und anderseits bei Steuern auf bewegliche Kapitalien (Leihzinssteuer), bei Gewerbe- und indirecten Verbrauchsteuern, welche nach Bestandtheilen des umlaufenden Kapitals (Rohstoffmenge, Arbeitslohnbetrag, eventuell daher Arbeiterzahl u. s. w.)[13]) aufgelegt werden, bei directen Luxussteuern und in ähnlichen Fällen. Die Umstände, nach welchen sich die Steuerpflichtigkeit richtet, lassen sich bei Mobilien leichter als bei Immobilien verbergen oder falsch darlegen, weshalb auch die Vorschriften über Anmeldung u. s. w. und die Controlen verschieden sein müssen.

a) Bei Immobiliar-Objecten reicht die amtliche Nachforschung zur Constatirung der steuerpflichtigen Objecte selbst aus, um so mehr, als ohnehin für andere Verwaltungszwecke Uebersichten dieser Objecte vorhanden zu sein pflegen. Die Person des für das Object steuerpflichtigen Subjects ist regelmässig eine offenkundige Thatsache und ergiebt sich für die Steuerverwaltung aus den Grund- und Hausbüchern u. s. w. Die Aufgabe besteht hier nur etwa in der genaueren Beschreibung des Objects speciell für die Besteuerungszwecke, so namentlich in der Feststellung der Grösse des Grundstücks, des Hauses, wofür eventuell besondere steuerliche Vermessungsoperationen nöthig werden können, wenn keine genügenden Maassbestimmungen vorhanden sind. Daran reihen sich dann die Massregeln zur Ermittlung des ungefähren oder genauen Werths oder Ertrags oder der Ertragsfähigkeit, des Productionsumfangs eines steuerpflichtigen Objects, Massregeln, welche sich im Einzelnen nach der ökonomisch-technischen Natur dieses Objects und auch nach der Art der bezweckten Steuer (Ertrag-, indirecte Verbrauchsteuer beim Productionsbetrieb) specialisiren. Die bezüglichen hier festzustellenden Thatsachen lassen sich meistens durch amtliche Nachforschung ermitteln, theils von Steuerverwaltungsorganen, theils, und in der Regel besonders passend, von

[12]) Specielle Beispiele: Zahl der Mahlgänge der Mühlen, Spindelzahl der Spinnereien, Zahl u. Art der Oefen u. s. w. in den Metall verarbeitenden Gewerben.

[13]) Specielle Beispiele: Quantität des verarbeiteten Tabaks, der Rüben, des fertigen Fabrikats.

Digitized by Google

localen und sonstigen Steuercommissionen, in denen die Steuerpflichtigen ihre Interessen mit vertreten finden. Der einzelne Steuerpflichtige muss aber gesetzlich gezwungen werden können, eine solche amtliche Nachforschung, z. B. mittelst Gewährung des Zutritts zu seinen Grundstücken, Gebäuden, Fabrikräumen u. s. w. zu gestatten, und in manchen Fällen doch auch, Aussagen in Bezug auf die Steuerobjecte zu machen, Rede und Antwort darüber zu stehen. Zur Wahrung seiner eigenen Interessen ist ihm ferner das Recht einzuräumen, bei der amtlichen Nachforschung selbst zugegen zu sein oder sich durch Bevollmächtigte vertreten zu lassen, sofortige Erinnerungen in Bezug auf die Feststellung von Thatsachen, die für seine Besteuerung in Betracht kommen, zu machen und schliesslich ist ihm ein Reclamationsrecht binnen gewisser Fristen gegen die Ergebnisse der amtlichen Nachforschung an höhere Instanzen (Behörden, auch Reclamationscommissionen) zu gewähren.

b) Bei Mobiliarobjecten wird gewöhnlich die Verpflichtung der dafür steuerpflichtigen Subjecte, bezügliche Anmeldungen und Aussagen über den Besitz und die Beschaffenheit solcher Objecte zu machen, voran zu stellen sein. Die amtliche Nachforschung dient dann mehr zur Ergänzung und zur Controle.

Wo es sich um die Anknüpfung der Besteuerung an den technischen Productionsprocess gewisser Artikel, wie im Falle der indirecten inneren Verbrauchsteuern handelt, und demgemäss mittelbar (bei der Rohstoffsteuer) oder unmittelbar (bei der Fabrikatsteuer) die Menge des steuerpflichtigen Products, welche hier das Steuerobject ist, ermittelt werden soll, da muss regelmässig der ganze Productionsbetrieb unter fortlaufende oder zeitweilige, d. h. während der jedesmaligen Dauer der Production stattfindende steueramtliche Controle gestellt werden.[14]) Zu diesem Zwecke ist das steuerpflichtige Subject wiederum zu gewissen Anmeldungen und zu gewissen Einräumungen von Rechten an die Organe der Steuerverwaltung zu verpflichten. So hat es z. B. den Zeitpunct des Beginns eines Productionsbetriebs rechtzeitig der Behörde anzumelden („Steueransage"), darf den Betrieb nur in Gegenwart der Beamten vornehmen, muss über den Umfang der Production, über die Objecte derselben wahrheitsgetreue Aussagen machen, die Geschäftsbücher in bestimmter Weise darüber führen u. s. w.

[14]) So nam. bei der Besteuerung der Branntweinbrennerei, Bierbrauerei, Rübenzuckerfabrikation, des Tabakbaus, der Tabakfabrikation, der Salzgewinnung.

Digitized by Google

Gewisse technische Apparate, welche bei der Production verwendet werden, stehen zum Behufe der Steuercontrole unter Aufsicht und Sperre der Steuerverwaltung. Die Steuerbeamten erhalten das Recht, jederzeit die Grundstücke und Räume des Productionsbetriebs zu betreten, um die Controle auszuüben. Wo die Steuer an den zu verarbeitenden Rohstoff (Form der Rübenzuckersteuer, Malzsteuer) oder an den gewonnenen Rohstoff (Tabakbau, Gewichtsteuer, Zwangsablieferung an die Monopolverwaltung) oder an das fertige Fabrikat (Form der Rübenzuckersteuer, der Branntwein-, der Salzsteuer, Tabakfabrikatsteuer) sich anknüpft, unterliegt der Steuerpflichtige entsprechenden Verpflichtungen, nicht unversteuerten Rohstoff zu verarbeiten, kein unversteuertes Product aus der Fabrik u. s. w. heraus in den Verkehr zu bringen. Zu diesem Zweck sind wieder die erforderlichen Anmeldungen des Steuersubjects an die Behörde vorgeschrieben und dieser weitgehende Controlrechte gegeben, um die steuerpflichtigen Objecte richtig feststellen zu können. Die Anordnung des Gebrauchs von Stempeln (Tabakfabrikate), das steuerbehördliche Recht der Einsichtnahme der Geschäftsbücher, selbst der Zwang zur periodischen Ablieferung der letzteren an die Verwaltung (americanische Tabaksteuer) kann als Controlhilfsmittel hinzukommen.

§. 554. Bei den Ertragsteuern gestalten sich die steuertechnischen Massregeln zur richtigen Feststellung der Steuerobjecte und das bezügliche „Katasterwerk" nach dem Wesen jeder einzelnen Steuer in den Einzelheiten besonders verschieden. Aber gewisse Grundzüge dieser Massregeln sind wenigstens je bei gewissen Ertragsteuern doch auch noch in weiteren Puncten als den bereits erwähnten übereinstimmend.[15])

Einmal trennen sich in dieser Hinsicht die Realsteuern, die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer (einschliesslich ihrer Abarten, wie der Bergwerksteuer) von den mehr personalsteuerartigen Ertragsteuern, der Lohn- und Besoldungs-, auch der liberalen Beruf- und der Leihzinssteuer, welche letztere trotz ihres Steuerobjects hier mehr zu dieser Gruppe zu stellen ist. Bei den Steuern

---

[15]) Auch hier vortreffliche Erörterungen bei Hock, öff. Abg. S. 179 ff. S. aus der spec. Steuerlehre vorläufig Rau B. 2 über die Einrichtung der Grund-, Gebäude- u. Gewerbesteuer; auch Stein B. 2. Die Uebereinstimmung der Einrichtung bei der Grund-, Gewerbe- und ländlichen Gebäudesteuer in manchen grundsätzlichen Puncten (Classenschema, Classirung u. a. m.) scheint mir zu wenig beachtet worden zu sein, wozu die ausschliessliche Behandlung solcher Puncte in der den Ueberblick des Gleichartigen benehmenden speciellen Steuerlehre wohl beigetragen hat.

Digitized by Google

auf den gewöhnlichen Arbeitslohn als solchen geht man zweckmässig in ähnlicher Weise wie bei den Classensteuern (§. 551), bei den Besoldungs-, liberalen Berufs- und Leihzinssteuern ähnlich wie bei den Einkommensteuern (§. 552) zur Ermittlung der Steuerobjecte vor. Daneben bieten sich besondere Hilfsmittel zur Erfüllung dieser Aufgabe und eventuell auch zur Erhebung der Steuer, indem man bei Lohn und Besoldung auf den Arbeitgeber, bei Leihzins auf den Schuldner zurückgreift (Frage der Couponbesteuerung §. 409).

Bei den Realsteuern ist die Ermittelung des Steuerobjects, seines Werths, Ertrags u. s. w. zwar in einer Hinsicht leichter, weil gewisse wichtige darauf bezügliche Thatsachen offenkundig sind oder sich unschwer feststellen lassen. Aber in anderer Hinsicht ist die Aufgabe schwerer: die individuelle Verschiedenheit des Werths und Ertrags der Steuerobjecte ist sehr gross. Der individuelle Werth oder Ertrag lässt sich absolut genau wenigstens bei den steuerpflichtigen Grundstücken und Gewerben überhaupt kaum, und selbst annähernd bloss mit einem grossen Arbeitsaufwand, trotzdem aber nur ungenügend ermitteln. Die zeitlichen Veränderungen des Werths und Ertrags können vollends nur selten ausreichend verfolgt werden. Aus diesen Verhältnissen erklärt sich eine gewisse Selbstbescheidung der Steuerverwaltung diesen Realsteuern gegenüber: man sieht vielfach ganz von der Ermittlung des individuellen Werths und Ertrags ab und begnügt sich mit der Feststellung von Werth- oder Ertragsclassen, in welche dann die einzelnen Steuerobjecte nach ihrem ungefähren Werth oder Ertrag eingeschätzt werden. Dies Verfahren läuft darauf hinaus, für das einzelne Steuerobject unter gewissen allgemeinen Voraussetzungen in Bezug auf Productionstechnik, Absatzverhältnisse, Waarenpreise, Lohnhöhe u. s. w., Voraussetzungen, die allerdings für Werth und Ertrag mitbestimmend sind, diese letzteren festzustellen. Aber die Bedingungen, welche in der Wirklichkeit und im concreten Fall massgebend sind, weichen von jenen allgemeinen Voraussetzungen von vorneherein mehr oder weniger und in der Weiterentwicklung gewöhnlich immer mehr ab. Mittelst Revisionen lässt sich das wohl etwas berücksichtigen, aber diese sind ungemein schwierig und kostspielig, müssten öfters fast eine ganz neue Operation werden und unterbleiben daher leicht. Daraus erklärt sich wieder mit die Unfähigkeit dieser Steuern, mit dem

Digitized by Google

Finanzbedarf im Ertrag zu wechseln, insbesondere zu steigen: die Steuern werden unvermeidlich einigermassen stabile, so namentlich die Grundsteuer.[16])

Unter den Realsteuern bieten gerade die wichtigsten, mit einer einzigen Ausnahme, solche Schwierigkeiten in Betreff der Ermittelung des Steuerobjects: die Grundsteuer in dem Hauptfall (Steuer von landwirthschaftlich oder ähnlich benutzten, von forstwirthschaftlichen Grundstücken), die Gewerbesteuer, die Gebäudesteuer von gewöhnlichen, vom Eigenthümer selbst bewohnten Wohnhäusern auf dem platten Lande, in den kleineren Städten. Nur bei den im Wege der Vermiethung ausgenutzten Häusern, daher namentlich in den grösseren Städten, wo man die Steuerobjecte der nicht vermietheten Häuser dann nach der Vergleichung mit vermietheten behandeln kann, ist die individuelle Werth- oder hier besonders die individuelle Ertragsermittelung leichter, daher auch hier üblich. Bei den genannten anderen Steuern dagegen nimmt man eine allgemeine Classification der betreffenden Steuerobjecte vor: man bildet nach gewissen äusseren Merkmalen (Gewerbe, Gebäude) oder nach gewissen Werthabstufungen (Grundstücke) Werth- oder Ertragsclassen (sogen. „Classification“ i. e. S.) und schätzt die einzelnen Steuerobjecte in diese ein (sogen. „Classirung“); eventuell, wie besonders bei der Grundsteuer, indem man zunächst gewisse typische, einer Classe entsprechende Steuerobjecte ermittelt (auch wohl nach diesen Typen die Classen bildet) und dann die anderen Objecte durch Vergleich mit dieser Type classirt, wobei von kleineren Verschiedenheiten der einzelnen Objecte abgesehen wird. So ergeben sich die „Classenkataster“ bei den Grund-, Gewerbe- und ländlichen Gebäudesteuern.[17])

---

[16]) Man hat dies gerade bei dieser Steuer mitunter von vorneherein bei neueren rationellen Reformen wohl in Aussicht ausgenommen, ausdrücklich oder implicite, z. B. in der österr. Grundsteuergesetzgebung von 1817 trotz der vorbehaltenen, aber niemals ausgeführten Revision, in der preussischen von 1861. Daran hatten falsche Ansichten über die Stabilität des Finanzbedarfs und der von einer einzelnen Ertragsquelle zu erzielenden Steuersumme schuld. Es ergiebt sich daraus, wie nothwendig es ist, auf das entwicklungsgesetzmässig begründete Wachsthum des Finanzbedarfs und der Besteuerung, dem Standpuncte dieses Werks gemäss, hinzuweisen, um auch zu practischen Specialpuncten richtige Stellung zu nehmen. Im Text ist freilich von der Stabilität solcher Steuern aus steuertechnischen Gründen die Rede.

[17]) Die neuere continental-europäische Grundsteuer beruht fast durchweg auf solchen „Classen-Katastern“ mit „Einschätzung“ (statt individueller „Abschätzung“), einerlei ob im Uebrigen Guts- oder, wie üblich, Parcellarkataster, Werth- oder, wie meistens, Ertragskataster besteht. Die Gewerbesteuer hat sich wenigstens überwiegend neuerdings nach dem System von Gewerbegattungs-, Orts-, Betriebsumfangs-Classen

Digitized by Google

Das Hauptziel ist, nicht sowohl, die Erträge in ihrer absoluten Höhe wirklich richtig zu ermitteln, als auf diese Weise eine gewisse Gleichmässigkeit der Behandlung der einzelnen Steuerobjecte jeder Steuerart zu verbürgen.[18]) Das wird auch einigermassen erreicht, wenigstens liegen die Fehler in ein und derselben Richtung, wenn z. B. die Type nicht richtig gewählt oder in eine falsche Classe gesetzt ist. Die Mitwirkung der Steuerpflichtigen selbst bei der Classification, der Typenbestimmung, der Classirung u. s. w., dient dazu, das Operat möglichst richtig zu gestalten. Steuercommissionen aus sachverständigen und ortskundigen Personen, besonders aus den Behörden und Vertretungskörpern der Provinzen, Kreise und Gemeinden und aus den Kreisen der Interessenten selbst werden bei der Herstellung des Katasterwerks als mit berathende und auch, vorbehaltlich gewisser Abänderungsrechte höherer Behörden (und Commissionen) als mit entscheidende Instanzen eingerichtet. Jeder einzelne Interessent erhält das Recht, bei den betreffenden Aufnahmen gegenwärtig zu sein und seine Ansicht vorzubringen, und Reclamationsrechte, falls er sich für benachtheiligt hält. Interessentengruppen, z. B. die Ortsgemeinde, erhalten ähnliche Rechte. Das Princip der Oeffentlichkeit der Katastralarbeiten und der vorläufigen Feststellungen dient weiter zur Controle. Steuercommissionen für eine Anzahl Districte (z. B. für die Provinzen gegenüber den Kreisen und für mehrere Provinzen zusammen) und höhere Revisions- und Recursbehörden sorgen für die Erhaltung oder Herstellung der Gleichmässigkeit der Katasterarbeiten im ganzen Staatsgebiete.

Die Praxis hat hier, besonders in den modernen Grundsteuerkatastern und zum Theil auch in den Gewerbesteuerkatastern, zur Lösung ihrer Aufgaben eine grosse Summe von Arbeit und von Scharfsinn aufgewandt. Wenn trotzdem namentlich bei den ge-

---

entwickelt (französ. Patentsteuer, süddeutsche Gewerbesteuern, in Hauptpuncten auch die preussische). Als Beispiele der ländlichen Gebäudeclassensteuer kann die österreichische von 1820 und die zweite Form der preuss. Gebäudesteuer v. 1861 dienen.

[18]) Wie dies die Gesetze wohl ausdrücklich aussprechen. So heisst es in §. 1 der „Anweis. f. d. Verfahren bei Ermittlung des Reinertrags der Liegenschaften u. s. w.", im Anschluss an das preuss. Ges. v. 21. Mai 1861 betr. anderweite Regelung der Grundsteuer: „Zweck des Verfahrens ist die Ermittlung des Reinertrags des steuerpflichtigen Grundeigenthums: . . . in verhältnissmässiger Gleichheit, um danach die Grundsteuerhauptsummen für die Provinzen . . . u. innerhalb der letzteren die von den einzelnen Kreisen im Ganzen sowohl, wie die von den einzelnen Gutsbezirken und Gemeinden zu übernehmenden Grundsteuerbeträge zu bestimmen, demnächst aber deren Untervertheilung auf die einzelnen Liegenschaften möglichst leicht bewirken zu können": die folgerichtige Anwendung des Repartitionssystems.

Digitized by Google

nannten beiden Steuern auch selbst in Betreff des speciell ins Auge gefassten Ziels, der wenigstens relativ gleichmässigen Belastung der einzelnen Steuerobjecte jeder Steuer, kaum auch nur für die Zeit der Katasterarbeit selbst, geschweige für die spätere Zeit etwas leidlich Vollkommenes erreicht ist, so liegt die Schuld nicht an der falschen Methode oder der ungenügenden Ausführung, sondern an der ausserordentlichen Schwierigkeit der Aufgabe.

Diese Schwierigkeit lässt sich indessen gerade bei der Grund- und Gewerbesteuer, wo sie sich am Meisten fühlbar macht, durch die Benutzung des Repartitionsprincips den steuerpflichtigen Individuen gegenüber etwas überwinden, wie im folgenden § gezeigt wird.

C. — §. 555. Feststellung der Steuersätze.

1) Für diese Aufgabe genügt es im Allgemeinen, soweit es sich um Einkommen-, allgemeine Vermögen- und Ertragsteuern handelt, auf die Erörterungen in §. 543—545 zu verweisen.

a) Besteht Quotitätsbesteuerung, so werden die gesetzlichen Steuersätze derselben, bez. diejenigen gewisser Steuerstufen oder Steuerclassen, einfach nach den ermittelten Thatsachen auf die Steuerobjecte gelegt und den Steuersubjecten zur Zahlung vorgeschrieben.

b) Bei Repartitionsbesteuerung complicirt sich diese Aufgabe, weil nun erst die individuellen Steuersätze für jedes Steuerobject und Steuersubject mittelst der Repartition der Steuersumme auf die zu belastenden Steuerobjecte festzustellen sind. Aber gerade bei dieser Methode ergiebt sich die Möglichkeit, jene im vorigen § nachgewiesenen Mängel der Ertragsteuern, besonders der Grund- und Gewerbe-, dann der ländlichen und kleinstädtischen Gebäude-(Classen-)steuer, auch etwa der Steuer auf den Ertrag der selbständigen liberalen Berufsunternehmungen (im Unterschied von solchen Berufsdiensten, §. 461) einigermassen zu beseitigen. Dies kann dadurch geschehen, dass man nach dem Kataster im Allgemeinen nur die Quoten der von jedem Gebietstheile, bis herab zur Ortsgemeinde, aufzubringenden Summe einer jeden Steuer feststellt, bei der individuellen Vertheilung der Ortsquote auf die einzelnen Steuerobjecte, bez. Steuersubjecte dagegen Abweichungen von derjenigen Vertheilung und von denjenigen Steuersätzen gestattet, welche sich bei der genauen Zugrundelegung des Katasters ergeben würden. So wird es möglich, in erwünschter Weise in die Objectbesteuerung auch ein sub-

Digitized by Google

jectives Moment einzufügen und dadurch manche Härten der ersteren zu mildern. Es lässt sich hierbei namentlich auf individuelle ökonomische Verhältnisse, wie die oben in §. 428 berührten, Rücksicht nehmen. Bei den Grund- und Gewerbesteuern kann das für den Ertrag so massgebende, oft geradezu entscheidende Moment, die Persönlichkeit des leitenden Wirthschaftssubjects, ferner können concrete Verhältnisse, wie in der Landwirthschaft die Lage der Grundstücke (Parcellen) eines Wirths zu einander und zum Hof, von dem aus sie bewirthschaftet werden (Thünen'sche Regeln!) oder wie im Gewerbe die concreten Bezug-, Absatz-, technischen Productionsbedingungen u. s. w. eines einzelnen Gewerbebetriebs einige Berücksichtigung finden. Auch der individuellen Verschiedenheit der Verschuldungsverhältnisse des Realbesitzes lässt sich wohl etwas mit Rechnung tragen und dadurch einer der schwersten Uebelstände der Realbesteuerung (§. 464) vermindern.

Zur Durchführung dieser individuellen Vertheilung einer Steuersumme und zur Feststellung der sich so ergebenden Steuersätze haben wieder locale Steuercommissionen, wie die früher (§. 544) erwähnten, eventuell Ausschüsse von Berufsgenossen zu dienen.[19])

§. 556. — 2) Bei den an einen Productionsbetrieb sich anknüpfenden indirecten Verbrauchsteuern handelt es sich regelmässig um feste (Quotitäts-) Steuersätze, zu deren richtiger Auflegung auf die Steuerobjecte, in Gemässheit der gesetzlichen Besteuerungsmethode nach dem Rohstoff, Fabrikat u. s. w., eben die Thatsachen des einzelnen Betriebs in Bezug auf diese Objecte genau zu ermitteln sind. Mit der Lösung dieser Aufgabe ist die Aufgabe der Feststellung der Steuersätze und der Ermittlung der individuellen Steuerschuldigkeiten eines Producenten daher im Wesentlichen zugleich erledigt. Das Einzelne richtet sich hier aber in solchem Maasse nach der Natur des Steuerobjects oder des Productionsbetriebs, in welchem das Object hergestellt wird, dass sich darüber hier an dieser Stelle nichts Allgemeineres sagen lässt. Die speciellen technischen Productionsprocesse der einzelnen Artikel,

[19]) In einigen Puncten ähnliche Vorschläge von Stein, bes. f. d. Grundsteuer. z. B. II, 48. Es handelt sich aber auch hier wieder um eine allgemeiner in Verbindung mit der Repartitionsbesteuerung anwendbare Methode. Die Sache ist gerade umgekehrt wie in Frankreich bei der Grundsteuer zu machen, wo man die Hauptsteuersumme u. diejenigen der Departements, Arondissements u. selbst der Gemeinden nicht oder nur wenig im Anhalt an das Kataster bestimmt, dagegen die individuellen Steuerschuldigkeiten der einzelnen Liegenschaften genau nach dem Kataster umlegt.

Digitized by Google

die mitspielenden chemischen Processe z. B. bei der Wein-, Bier-, Branntwein-, Zuckerbereitung, bedingen auch verschiedene Methoden der Ermittlung der Steuerobjecte.

Bei der notorischen Ungleichmässigkeit, mit welcher gewisse Steuern dieser Art, namentlich die Rohstoffbesteuerung, nach der Qualität der verarbeiteten Stoffe (Rüben bei Zucker!), nach der technischen Einrichtung und nach dem Umfang des Betriebs (Gross- und Kleinbetrieb!) auch hier die einzelnen Producenten treffen (§. 514, 516), liegt aber bei diesen Steuern die Sache ähnlich wie bei den besprochenen Ertragsteuern: die Vernachlässigung des subjectiven Moments rächt sich wieder durch die Ungleichmässigkeit der Steuerbelastung. Dies führt zu der Erwägung, ob sich nicht auch hier das Princip der Repartition aushilfsweise benutzen liesse, um solche Ungleichmässigkeit zu vermindern. Es könnte allenfalls auf die Weise geschehen, dass man nach den gesetzlichen Bestimmungen über die Steuerobjecte und die Steuersätze Gesammt-Steuerschuldigkeiten für eine ganze verbrauchsteuerpflichtige Productionsbranche bildete, z. B. für die Rübenzuckerproduction, Bierbrauerei, Branntweinbrennerei, und alsdann unter Controle der Steuerbehörde durch Commissionen oder Ausschüsse der Steuerpflichtigen diese Summe auf die einzelnen Betriebe unter Zulassung genau zu begründender, aber innerhalb gewisser Grenzen sich haltender Abweichungen von der ersten Veranlagung vertheilte.

Die grösseren Schwierigkeiten und Bedenken gegen ein solches Verfahren bei diesen Steuern im Vergleich mit demselben Verfahren bei den Realsteuern des Ertragsteuersystems sind nicht zu verkennen. Sie liegen namentlich darin, dass bei den Gewerben der genannten inneren Verbrauchsteuern nur etwa bei der Bierbrauerei, und auch hier bloss theilweise und neuerdings immer weniger, bei den anderen in der Regel gar nicht von einem local beschränkten Productionsgebiet und Absatzmarkt die Rede ist. Man kann daher nur in geringem Maasse neben der Gesammtsteuerschuldigkeit des ganzen Staatsgebiets provincielle und noch weniger locale Gesammtsteuerquoten bilden, sondern müsste die Hauptsumme gleich auf die individuellen Betriebe direct vertheilen. Das ist misslicher und schwieriger, besonders da, wo es sich um eine sehr grosse Anzahl sehr weit über das ganze Gebiet verstreuter Betriebe handelt, wie bei der Bierbrauerei meist, bei

Digitized by Google

der Branntweinbrennerei wenigstens nach den deutschen (im Unterschied z. B. von den englischen) Productionsverhältnissen. Dagegen würde bei der Rübenzuckerproduction und Besteuerung ein solches Vorgehen schon eher ausführbar sein.

Die Vortheile eines derartigen Repartitionsverfahrens wären auch hier die nemlichen wie überhaupt bei der Steuerrepartition (§. 544, 545). Namentlich würde hier wohl, wenn einmal eine bestimmte Summe aufgebracht werden muss, die Concurrenz der Producenten zu einer gleichmässigeren Belastung der Einzelnen hinführen. Gerade in diesen Gewerben verfolgt man die Lage und Leistungen jeder einzelnen Unternehmung scharf um der Concurrenz willen und würde im Besitz mancher Thatsachen sein oder leicht kommen, auf Grund deren man eine solche Ausgleichung vornehmen kann. Wesentliche Bedenken dieser Besteuerung (§. 514) liessen sich so vermindern. Der Einwand, dass dadurch dem einzelnen Producenten die besonderen Vortheile seiner besseren technischen Leistung und der daraus hervorgehenden theilweisen „Abwälzung" der Steuer, auch zum Schaden des technischen, auf diese Weise prämiirten Fortschritts, entzogen würden, ist nicht durchschlagend. Denn dieser Vortheil wird nur auf Grund eines an sich mangelhaften, ungleichmässigen Steuerverfahrens erzielt und ist nicht so unbedingt als ein wirklich persönliches ökonomisches Verdienst des Producenten anzuerkennen (§. 390).

II. — §. 557. Die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung der Steuerschuldigkeiten bei den Steuern auf einzelne wechselnde Thatsachen und Handlungen (im Sinne des §. 549), daher namentlich bei den meisten Verkehrsteuern, bei den Steuern auf Conjunctur-, Spielgewinn und Erbschaft und besonders bei denjenigen Verbrauchsteuern, welche sich wie Zölle und Thorsteuern, an den Umlauf der Waaren anknüpfen (§. 492, bes. S. 498 sub c).

Bei diesen Steuern allen gestaltet sich die Aufgabe der Steuerverwaltung schon deshalb wesentlich anders und in diesem ersten Puncte schwieriger, als bei den im Vorausgehenden besprochenen „Steuern auf den berufsmässigen Erwerb und den Besitz", weil zuvörderst schon die Ermittlung der Thatsachen, von denen die Steuerpflicht eines Subjects überhaupt erst abhängt, andere und umfassendere Vorkehrungen erheischt. Die Constatirung der Steuerpflicht an und für sich macht bei den besprochenen Steuern nicht so grosse Mühe, weil diese Pflicht von meist offen-

Digitized by Google

kundigen oder verhältnissmässig leicht zu ermittelnden, fest stehenden oder jedenfalls längere Zeit gleichbleibenden Thatsachen des Erwerbs und Besitzes abhängt. Diese Thatsachen lassen sich auch nicht leicht der Beobachtung entziehen. Die schwierigere Aufgabe ist bei diesen Steuern, nach erfolgter Constatirung steuerpflichtiger Subjecte und Objecte den *Umfang* der Steuerpflicht und demnach die *Grösse der individuellen Steuerschuldigkeit* festzustellen. Die *darauf* bezüglichen Thatsachen sind hier zu ermitteln und *das eben* ist das schwierige Problem, so z. B. auch bei den vorhin besprochenen, an den Productionsbetrieb sich anknüpfenden Verbrauchsteuern.

Bei den Steuern, von welchen jetzt zu handeln ist, bietet umgekehrt die Ermittlung des *Umfangs* der Steuerpflicht, *wenn* einmal die letztere selbst constatirt ist, *geringere* Mühe, besonders bei den Verkehrsteuern, Zöllen, Thorsteuern. Hier handelt es sich meistens nur um einfache *Messungs-* und ähnliche, dann um *Rechnungs*operationen, um die individuellen Steuerschuldigkeiten nach Massgabe der ermittelten Thatsachen in Bezug auf den Umfang der Steuerobjecte und nach den gesetzlichen Steuersätzen festzustellen. Dagegen dreht sich Alles darum, diejenigen steuerpflichtigen Thatsachen und Handlungen selbst sicher zu ermitteln, die hier das Steuerobject bilden und von deren Eintritt oder Vornahme überhaupt die Steuerpflichtigkeit, daher auch der Character einer bestimmten Person als Steuersubject *in diesem bestimmten Fall*, erst abhängt. In Betreff des *Umfangs* der Steuerpflicht muss nur zugleich bei der *Constatirung* der letzteren selbst die nöthige Vorkehrung getroffen werden, um *einzelne* Steuerobjecte (z. B. bei der Verzollung von Waaren) nicht zu übersehen oder sich über ihre Menge und Art nicht zu täuschen und so Hinterziehungen von Steuer zu verhüten. Auch hierbei kommt aber doch zunächst Alles darauf an, den Fall der Steuerpflicht *an und für sich* zu constatiren. Das ist das Primäre, alles Weitere steht in zweiter Linie.

So erklärt sich, dass das *Verfahren* zur Ermittlung der betreffenden Thatsachen, deren Eintritt die Steuerpflicht erst bedingt, bei dieser zweiten Kategorie von Steuern ein *wesentlich verschiedenes*, verglichen mit dem Verfahren bei der ersten Kategorie, sein muss; ferner, dass der Schwerpunct der administrativen Aufgabe hier in der *Constatirung der Steuerobjecte* liegt, wovon daher auch *zuerst*, *vor* den Steuersubjecten, zu



Digitized by Google

handeln ist. Das Einzelne specialisirt sich wieder manchfach nach den Arten der hierher gehörigen Steuern und den einzelnen Steuern. So sind auch hier in der allgemeinen Steuerlehre schon die am Eingang dieses §. genannten Kategorieen zu unterscheiden. Aber den vielen speciellen Einrichtungen liegt doch bei manchen Puncten auch wieder ein gemeinsames Princip, ein Schema zu Grunde, das zum richtigen Verständniss der Aufgabe der Steuerverwaltung erkannt und hier mit aufgedeckt werden muss.

A. — §. 558. Die Ermittlung der Steuerobjecte.[20])

1) Bei den Verkehrsteuern bietet meistens das Hilfsmittel zu diesem Zwecke: theils das öffentliche (gerichtliche) Eintragungs-Registerwesen, theils die Mitwirkung der Gerichte bei der Regelung von Privatrechtsverhältnissen, theils die gesetzliche Vorschrift der Stempelpflichtigkeit der schriftlichen Urkunden über steuerpflichtige Rechtsgeschäfte.[21])

Die Gerichte oder Registerbehörden u. s. w. werden hier von Amtswegen verpflichtet, für die zu ihrer Kenntniss kommenden oder unter ihrer Mitwirkung geordneten Rechtsgeschäfte durch ihre mit den Finanzgeschäften betrauten Organe die betreffende Steuer erheben oder die Benutzung der vorgeschriebenen Werthstempel vornehmen zu lassen oder, bei vollständiger Trennung jener Behörden von den fiscalischen Aufgaben, die Geschäfte einer Finanzbehörde zum Zweck der Berechnung und Erhebung der Steuer anzumelden. Gewöhnlich findet hier ohnehin schon eine Gebührenpflichtigkeit für die Mitwirkung von Behörden statt, woran sich dann gleich die Verkehrsteuerpflichtigkeit anschliesst. Oder, der noch häufigere Fall, die eine gesetzliche Abgabe stellt eben nicht bloss, wie fälschlich angenommen zu werden pflegt, eine Gebühr, sondern zugleich und meist hauptsächlich eine Verkehrsteuer dar. Hier erfolgt dann gleichzeitig die Ermittlung des Steuerobjects, die Feststellung des dafür rechtlich in Anspruch zu nehmenden Steuersubjects und die Berechnung, Vorschreibung und Erhebung des Steuerbetrags. Die Voraussetzung dafür, wann und wieweit eine derartige Abgabe Gebühr und Steuer sei, ist im 1. Kapitel dieses Bands in der Gebührenlehre schon angegeben worden (§. 286 ff., 293).

---

[20]) Auch für diese Aufgabe giebt bes. Hock manche werthvolle Fingerzeige. Oeff. Abg. §. 32, 33, 20, 25.

[21]) Bei dem engen Zusammenhang zwischen Gebühren u. Verkehrsteuern war von der hier vorliegenden Aufgabe schon im 1. Kap. dieses Bands in der Gebührenlehre mehrfach zu handeln. S. bes. §. 286 ff., 291—293, 320—324. In der Hauptsache ist die Frage dort zugleich für die Verkehrsteuer mit erledigt worden.

Digitized by Google

Die Cautelen für die Durchführung der Steuerpflichtigkeit und die Formen der Erhebung (directe Einziehung, Stempel) sind dieselben wie bei den Gebühren und ebenfalls früher schon dargestellt worden (§. 293, 320 ff.). Zur möglichst sicheren Ermittlung der Steuerobjecte, d. h. der steuerpflichtigen Acte oder Rechtsgeschäfte dient die gesetzliche Vorschrift, diese Geschäfte registriren zu lassen, oder sie behördlich (gerichtlich) anzumelden, oder sie schriftlich abzufassen und die Urkunden mit dem erforderlichen Stempel zu versehen. Die Androhung fiscalischer Strafen, die Bedrohung mit Rechtsnachtheilen, eventuell selbst mit Rechtsungiltigkeit des Geschäfts, die Verpflichtung der öffentlichen Behörden, Notare u. s. w., die Einziehung der gesetzlichen Abgaben oder die Anbringung der Stempel selbst vorzunehmen, oder ihnen vor Augen kommende stempelpflichtige Schriftstücke auf die Verwendung des Stempels überhaupt und des richtigen Stempels zu prüfen, nur richtig gestempelte Urkunden anzunehmen (im Process u. s. w.), eventuell die Stempelung nachzuholen oder die Strafverfolgung der schuldigen Steuersubjecte zu veranlassen und anderes Aehnliche mehr: das sind die zwar nicht immer völlig, aber doch im Ganzen einigermassen ausreichenden Hilfsmittel der Steuerverwaltung zur Ermittlung der Steuerobjecte der Verkehrsteuern und zur Sicherung des Finanzinteresses in Betreff der Besteuerung der Steuersubjecte nach den gesetzlichen Steuersätzen. Abweichendes Einzelne richtet sich nach der Art der einzelnen Verkehrsteuern.

Die enge Verbindung vieler dieser Steuern mit juristischen Formalien (§. 293) erleichtert demnach die Aufgabe der Steuerverwaltung hier wesentlich. Das leitende Princip für die administrative Ermittlung der Steuerobjecte wird aber dadurch etwas verdeckt. Es ist doch im Grunde das gleiche wie bei dieser ganzen Gattung von Steuern, von der wir hier handeln (§. 557), nemlich ein directer oder indirecter Zwang zur Anmeldung der Steuerobjecte für das Steuersubject behufs Veranlagung zur Steuer, nur dass dieser Zwang hier eventuell implicite in den schon aus sachlichen Gründen gegebenen Vorschriften über das Registerwesen und über die Mitwirkung von Behörden erfolgt. Bei der Stempelpflichtigkeit macht man das Steuersubject zugleich zum Organ der Ermittlung des Steuerobjects und der Steuererhebung, worin ebenfalls implicite ein Anmeldezwang zur Versteuerung der Steuerobjecte liegt: hier freilich mit schwächeren Garantieen der Con-



Digitized by Google

trole, die, ausser in den Bedrohungen mit Strafen und etwaigen Rechtsnachtheilen, nur in ungenügendem Maasse in der Oeffentlichkeit und in der mehr nur zufälligen Kenntnissnahme Seitens der öffentlichen Behörden liegen. Nur das unbedingte Verlangen des Registrirungszwangs und womöglich zugleich der Schriftlichkeit steuerpflichtiger Rechtsgeschäfte unter gleichzeitiger Versagung der Rechtsgiltigkeit der nicht registrirten und mündlichen betreffenden Rechtsgeschäfte möchte hier für die sichere Ermittlung der Steuerobjecte grössere, wenn auch niemals ganz ausreichende Garantie gewähren.[22]) Es würde dabei auch eine rationelle Beschränkung der Steuerpflichtigkeit auf gewisse leichter controlirbare, namentlich auch auf Rechtsgeschäfte über einen gewissen nicht zu niedrigen Werthbetrag wohl von vorneherein geboten sein oder man müsste wenigstens den Verkehrsteuersatz, wie z. B. bei einem gleichmässigen kleinen Quittungsstempel, sehr niedrig ansetzen, um dadurch den Anreiz zur Hinterziehung von Steuerobjecten zu vermindern.

§. 559. — 2) Bei der Besteuerung von Conjuncturengewinnen richtet sich das Verfahren zur Ermittlung der Steuerobjecte nach der Art des betreffenden Gewinns und der demgemäss zu wählenden Steuer (§. 478—481).

a) Dient die Ertrag- und Einkommenbesteuerung mit dazu, diese Gewinne zu treffen, so sind amtliche Nachforschungen neben Declarationen der Steuerpflichtigen vorzuschreiben.

b) Bei der Benutzung der Verkehrsbesteuerung liefern in dem practisch wichtigsten Falle, wenn es sich nemlich um den beim entgeltlichen Besitzwechsel von Grundeigenthum (und Gebäuden u. s. w.) erzielten Gewinn handelt, wieder die entsprechend einzurichtenden Register oder Grundbücher die genügenden Anhaltspuncte. Es müssen zu dem Zweck namentlich die Erwerbs- und Verkaufspreise eingetragen werden, nach deren Differenz dann die Behörde (Grundbuchamt) wieder von Amtswegen die Steuer zu berechnen hat. Dabei ist dem Steuerpflichtigen nur der Nachweis einer Werthsteigerung in Folge neuer Kapitalver-

[22]) Man hat öfters als ein Mittel zur Bekämpfung des Differenzgeschäfts an den Fondsbörsen die Versagung der Klagbarkeit der betreffenden Verträge, (als Spielverträge u. dgl.) befürwortet u. mitunter besteht diese Klagbarkeit auch nicht. Aber irgend ausreichende Hilfe bietet dies Verfahren erfahrungsgemäss nicht: der „Sittencodex“ unter den Börsenspielern ist in diesem Puncte eine nicht werthlose Bürgschaft dafür, dass auch nicht-klagbare Verträge doch erfüllt werden. Das beweist, dass man die practische Bedeutung des im Text erwähnten Mittels nicht überschätzen darf.

Digitized by Google

wendungen zu gestatten, um eventuell ganz oder theilweise steuerfrei zu bleiben. Im Uebrigen fungirt die Verkehrsbesteuerung (einschliesslich der „Börsensteuern"), wie früher gezeigt wurde, ohnehin vielfach gleich als Besteuerung von Conjuncturengewinnen mit.

c) Bei der Berücksichtigung dieser Gewinne in Erbfällen kommen dieselben Einrichtungen in Betracht, wie bei der Erbschaftssteuer, nur dass ausserdem noch die Erben zu Aussagen nach bestem Wissen über die etwaige Conjuncturen-Werthsteigerung von Erbschaftsobjecten (besonders Immobilien) zu verpflichten und geeignete amtliche Nachforschungen nach solchen Werthsteigerungen anzustellen sind. Bei Immobilien liefern hier die Grundbücher wieder die Daten über die Erwerbspreise, neue Taxationen haben den Jetztwerth zur Zeit des Erbgangs festzustellen.

d) Bei der Baustellenbesteuerung und in ähnlichen Fällen (§. 481) muss ein mit scharfen Strafandrohungen beim Unterlassen verbundener Anmeldezwang vorgeschrieben werden: für den Besitzer der Baustelle und für denjenigen, welcher eine specifische Aenderung in der Benutzung seiner Grundstücke vornimmt. Amtliche Nachforschungen haben zur Ergänzung daneben zu treten. Nach dem Muster der Grundsteuer und etwa der an den Tabakbau anknüpfenden Formen der Tabakbesteuerung wird Einzelnes hier eingerichtet werden können.

3) Die Steuerobjecte bei Spielgewinnen ermittelt und trifft man am Einfachsten, — unter der statthaften Voraussetzung, dass jedes Spiel einer öffentlichen Controle und Concession unterliegt, sonst verboten ist, — in der Art, dass der Spielhalter („Schuldner") zur Anmeldung der betreffenden Steuerobjecte verpflichtet und gleich bei ihm, also an der Ertragsquelle, die Steuer erhoben wird.

4) Zur Ermittlung der Steuerobjecte der Erbschaftssteuern dient zunächst der (übliche) Anmeldezwang für alle Erben oder Legatare; ferner in Ergänzung dazu die Verpflichtung der Standesämter, der Erbschaftssteuerbehörde regelmässige Nachricht von den Todesfällen zu geben. Die auch sonst in mancher Hinsicht empfehlenswerthe Vorschrift, dass über alle Erbschaften ein amtliches (gerichtliches) Erbeslegitimationsverfahren ex officio stattfinden muss, hilft weitere Schwierigkeiten in der Ermittlung der Steuerobjecte zu beseitigen. Wenn, wie es principiell und steuertechnisch passend erscheint, die kleinen Erbschaften, bez. Erbportionen und Legate unter einer gewissen Höhe steuerfrei sind,

Digitized by Google

vermindert sich auch die Zahl der zu controlirenden Erbschaften wesentlich. In Verbindung mit der Constatirung der Steuerobjecte muss hier sodann der Umfang oder Werth derselben ermittelt werden, in welcher Hinsicht neben den zu fordernden Angaben der Steuersubjecte (bez. der Verwalter der Erbschaftsmasse) amtliche Taxationen stattfinden müssen.

§. 560. — 5) Von den Verbrauchsteuern, welche sich an den Umlauf von Waaren anknüpfen, sind die Grenzzölle die wichtigsten und hier vornemlich ins Auge zu fassen. Die Einrichtungen zur Ermittlung der Steuerobjecte bei den städtischen Thorsteuern sind mutatis mutandis dieselben wie bei den Zöllen, mit Abweichungen, welche theils durch die verschiedenen Verhältnisse der zu controlirenden Oertlichkeiten, theils durch die verschiedene Art (meist landwirthschaftliche und gewisse gewerbliche Erzeugnisse des gewöhnlichen Marktverkehrs, eventuell Brenn- und Baumaterialien, dann Getränke, Wein, Branntwein, Bier u. s. w.), theils durch die verschiedene Transport- und Verpackungsweise und Anzahl der Artikel veranlasst werden. Die sonstigen Steuern in Verbindung mit dem Umlauf der Waaren (§. 492) sind zu selten, um hier besonders berücksichtigt werden zu müssen. Gewisse Einrichtungen bei ihnen sind aber ähnlich wie beim Versand zollpflichtiger Waaren.

Zur Ermittlung der Steuerobjecte bei Zöllen u. s. w. dient zunächst und hauptsächlich ein Anmeldezwang für die Waarenführer, in Folge dessen die letzteren mit dem Eintritt des „steuerbaren Moments“, d. h. der Ueberschreitung der Grenzzolllinie[23]) (der „Verzehrungssteuerlinie“ bei städtischen Thoraccisen) verpflichtet sind, sich selbst und die von ihnen geführten Waaren bei der betreffenden Steuerbehörde behufs Vornahme des „steuerbaren Acts“, d. h. der Verzollung (eventuell behufs Einleitung der Massregeln, welche zur Sicherung der Verzollung dienen) zu melden. Diesem Zwang entspricht das Recht der Steuerorgane, die erforderlichen Controlen zur Sicherstellung dieser Anmeldungen zu treffen und Jedermann zu nöthigen, sich den getroffenen Anordnungen zu unterwerfen. Zu diesem Behufe erfolgt die Bildung und stete

[23]) In der Praxis modificirt sich der Eintritt des steuerbaren Acts, z. B. wenn Zollämter auf inländischem Freihafengebiet oder in Folge von Zollcartellen (Deutschland und Oesterreich) auf fremdem Gebiete liegen, wo dann etwa die Einbringung in die zollamtlichen Räume behufs Verladung in die ins Inland abgefertigten Fahrzeuge (Eisenbahnwagen) jenen Act bildet u. zu diesem Behuf die Anmeldungen erfolgen müssen. — Im Text mehrfach Anlehnung an Hock, öff. Abg. §. 20. S. auch Rau II, §. 458—460.

Digitized by Google

Bewachung einer „Grenzzolllinie“ und eines Grenzgebietbezirks (ähnlich bei den Thoraccisen: einer Verzehrungssteuerlinie), woran sich die Vorschrift knüpft, nur die öffentlichen Wege oder selbst nur gewisse Wege darunter oder letztere wenigstens nur für gewisse Waaren zum Transport zu benutzen. Auch die Zeit (Tageszeit) des Transports wird wohl beschränkt.

Die Waarenführer haben in bestimmter Weise „Steueransagen“ oder „Waarenerklärungen“ über die Objecte (Art, Menge, eventuell Herkunft, Bestimmungsort u. s. w.) ihres Transports zu machen. Diese Ansagen umfassen im Princip auch die nicht-steuerpflichtigen Objecte, um eine Controle zu ermöglichen. Die Steuerbeamten haben das Recht, bez. die Pflicht, die gemachten Angaben über Art und Menge der Waaren auf ihre Richtigkeit zu erproben mittelst eigener Untersuchung des Transports („Revision“) und über die weiteren, für die Besteuerung eventuell in Betracht kommenden Thatsachen (Herkunft, directe, indirecte Einfuhr, Benutzung heimischer, fremder Fahrzeuge, Schiffe u. s. w., bei „Differentialtarifen“, wo sich der Zollsatz nach solchen Momenten verschieden gestaltet, — auch über den „steuerpflichtigen Werth“ der Waaren bei Werthzöllen) die urkundlichen Belege mittelst bestimmter Atteste u. s. w. zu verlangen.

§. 561. Dies sind die ziemlich allgemein und gleichmässig bestehenden Haupteinrichtungen zur Ermittlung der Steuerobjecte. Im Anschluss daran finden sich theils zur Erleichterung des Verkehrs und zur Vereinfachung des „Zollverfahrens“ zugleich auch im Interesse der Steuerverwaltung, theils zur noch grösseren Sicherung der gesetzlichen Besteuerung einige weitere hier kurz zu erwähnende Einrichtungen. In denselben bestehen öfters grössere zeitliche und örtliche Verschiedenheiten als in den geschilderten nach der ganzen Gestaltung des Zollwesens, namentlich nach der grösseren oder kleineren Zahl und Höhe der Zollsätze, nach der Beschaffenheit der Zollgrenze und der davon mit abhängigen Gefahr des Schmuggels, nach dem Zweck des Zolls (Finanz- oder Schutzzoll), nach der Integrität der Bevölkerung, der Geschäftskreise, des Beamtenthums, endlich freilich auch nach der mehr bureaukratischen Weitläufigkeit und Schwerfälligkeit oder der den Verkehrsbedürfnissen sich mehr anpassenden („kaufmännischen“) Gestaltung der ganzen Steuer- und Zollverwaltung. Es ist klar, dass hier zwischen den Bedürfnissen und Wünschen des Verkehrs und der Zollverwaltung selbst einer-

Digitized by Google

seits und den Anforderungen, welche im Interesse möglichst sicherer Ermittlung der Steuerobjecte zu stellen sind, andrerseits Conflicte bestehen, welche nur durch Compromisse ausgeglichen werden können.

a) Zur Erleichterung des Verkehrs und zur Vereinfachung des Zollverfahrens dient ausser der früher schon besprochenen Feststellung specifischer, namentlich Gewichtszollsätze statt der Werthzollsätze und gleichmässiger Sätze statt der Qualitätszollsätze (§. 547):

*α*) die Anwendung der Gewichtssätze in der Form der sogen. Bruttoverzollung oder der Nettoverzollung auf Grund gewisser meist im Verordnungswege zu bestimmenden Tarasätze, welche vom Bruttogewicht zur Ermittlung des zollpflichtigen Nettogewichts abgehen. Man hält sich hier an die üblichen Verpackungsarten der Waaren und bestimmt bei der Bruttoverzollung danach mit die Zollsätze, bei der genannten Nettoverzollung die Tara. Dabei ist es natürlich nothwendig, geeignete Vorkehrungen gegen die Benutzung einer dem Steuerpflichtigen zu günstigen Bemessung des Gewichts der Verpackung zu treffen und Aenderungen in letzterer durch Aenderung der Bruttozollsätze oder der Tara zu begegnen. Die zeitraubende und kostspielige Auspackung und Wiederverpackung der Waaren wird so vermieden. Ein Controlrecht der Verwaltung, sich vom wirklichen Inhalt der Colli's u. s. w. im Falle von Misstrauen in die Waarenerklärung zu überzeugen, muss freilich gewahrt bleiben.

*β*) Die unbedingte Verpflichtung, die Waaren gleich an der Grenze zu verzollen, widerspricht vielfach dem berechtigten Verkehrsinteresse, vertheuert direct und indirect dem Waarenführer, bez. Eigenthümer den Bezug und ist auch durch das Finanzinteresse nicht geboten. Daher ist ein Verfahren erwünscht, mittelst dessen die Waaren vorläufig unverzollt bis zur Erreichung ihres Bestimmungsorts bleiben, an welchem alsdann erst die letzten zollamtlichen Manipulationen zur Ermittlung der Steuerobjecte und der Steuerschuldigkeit erfolgen. Dies setzt besondere Zollämter auch im Binnenlande, namentlich in grösseren Städten, woraus: sogen. innere oder Binnenzollämter neben den Grenz- oder Aussenzollämtern. Das betreffende Verfahren ist das sogen. „Begleitscheinverfahren“, durch welches die Identität der unter Zollverschluss gestellten Steuerobjecte und die Sicherung der Zollzahlung verbürgt wird. Es besteht vornemlich

Digitized by Google

für einfuhrzollpflichtige Importartikel, dann für ausländische, bloss zur Durchfuhr kommende. Auch bei inneren Verbrauchsteuern kommt es zur Controle transportirter Steuerobjecte vor, z. B. bei Mehl auf dem Wege von der Mühle in die Stadt oder bei Malz, welches aus der Mühle in die Brauerei geht oder bei Wein, der vom Händler an den Wirth und Privaten versandt wird.

γ) Zur Erleichterung des Zwischenhandels, eventuell zur Verschiebung der Verzollung dienen amtliche oder mit unter amtlichem Verschluss stehende Niederlagen, („Entrepôts"), in denen einstweilen bis zur Einfuhr für den inländischen Consum oder bis zur Wiederausfuhr zollpflichtige Waaren gelagert und den erforderlichen technischen Manipulationen unterzogen werden können. Amtliche Controlen stellen die Ermittlung der Steuerobjecte dabei genügend sicher.

b) Zur Verschärfung der Massregeln für die Ermittlung zollpflichtiger Waaren namentlich bei hohen Zöllen (eventuell bei Prohibitionen) und grosser Schmuggelgefahr dienen besonders folgende Einrichtungen (wörtlich nach Hock)[24]: „man errichtet eine zweite, die erste controlirende Zolllinie dort, wo der Grenzbezirk vom inneren Lande sich scheidet (innere Zolllinie); man versieht die hoch belegten fremden Waaren zum Zeichen der geschehenen Verzollung und die entsprechenden inländischen zum Zeichen der inländischen Erzeugung mit besonderen Stempeln, unterwirft sie den Transport- und Aufbewahrungscontrolen auch im Inneren, lässt beim Eintritt in die grossen Handelsstädte die Waaren einer Revision unterziehen, ob sich nicht fremde, unverzollte darunter befinden; die Grenze wird mit Wall und Graben umgeben, die nur an den Puncten, wo sich ein Amt befindet, sich öffnen; man entleert den Grenzbezirk von Einwohnern." Begreiflicher Weise sind so ausgedehnte und lästige Controlen nur ausnahmsweise zu rechtfertigen und vollends heute bei der durch die Dampflocomotion bewirkten Massenconcentration eines leichter und schneller Bewegung bedürftigen Waarenverkehrs meist gar nicht mehr ausführbar, bei diesem leichter zu controlirenden Verkehr aber auch weniger nothwendig als früher.

Von besonderer Bedeutung für die sichere Ermittlung der Steuerobjecte bei den Zöllen und Thoraccisen sind nur noch, wie bei allen indirecten Verbrauchsteuern, Controlen über die Steuerbeamten, um Bestechlichkeit und Schmuggelbegünstigung

[24]) Oeff. Abg. S. 128. Weiteres über Controlen unten im 5. Abschnitt, bes. §. 587, 588.

Digitized by Google

durch dieselben, sowohl in Betreff der Menge als der Art der Waaren, zu verhüten. Dazu dient (nach Hock)[26]) „die Verpflichtung der Steuerorgane, jeden amtlichen Act schriftlich festzustellen und wichtigere Amtshandlungen nur mehrere vereint oder unter Leitung eines höheren Beamten vorzunehmen; dann die gegenseitige Uebereinstimmung der Scripturen, die öfteren Nachschauen, Ueberprüfungen, Vergleichung der ausgestellten Urkunden mit den Waaren, für welche sie ausgestellt sind".

Die ausserordentliche Schwierigkeit der Aufgaben der Zollverwaltung zur Ermittlung der Steuerobjecte ist somit unverkennbar. Bei den Thoraccisen steigert sie sich für die analoge Aufgabe vielfach noch, weil der Verkehr im Ganzen massenhafter und doch weniger centralisirt ist und die Sperr- und Bewachungsmassregeln wegen ihrer verkehrstörenden, auch die Personen belästigenden Wirkungen unvermeidlich mehr beschränkt werden müssen. Mit aus steuertechnischen Rücksichten sind denn auch die Thoraccisen vielfach gefallen, wie anderseits die Zollsysteme gemildert worden (§. 449).

B. — §. 562. Die Ermittlung der Steuersubjecte.

Nach dem Wesen der ganzen hier besprochenen Kategorie von Steuern „auf einzelne wechselnde Thatsachen und Handlungen" liegt, wie oben (§. 587) hervorgehoben wurde und wohl durch das Vorausgehende bestätigt wird, die Hauptaufgabe der Steuerverwaltung in der Ermittlung der Steuerobjecte. Ist diese erfolgt, so ergiebt sich, welche Personen überhaupt eventuell als Steuerpflichtige in Frage kommen können. Da solcher Personen aber in einigen der hierher gehörigen Fälle mehrere sind, so muss das Steuerrecht genauer bestimmen, wer gesetzlich das Steuersubject oder m. a. W. wer der Steuerverwaltung für die Zahlung der Steuer verantwortlich und haftbar sein soll. Mitunter kann gerade hier wohl zwischen den eigentlichen Steuersubjecten und anderen, neben ihnen vorkommenden Steuerhaftenden unterschieden werden.

Für die Bestimmung dieser Personen sind theils principielle Erwägungen hinsichtlich der richtigen Vertheilung der Steuerlast, theils steuertechnische Rücksichten bezüglich der Sicherung der Steuer und der leichteren Erhebung in Betracht zu ziehen.

1) In ersterer Hinsicht handelt es sich namentlich bei den Verkehrsteuern darum, diejenigen Personen, daher bei steuer-

[26]) Oeff. Abg. S. 128.

pflichtigen Rechtsgeschäften denjenigen Contrahenten zum gesetzlichen Steuerpflichtigen zu erklären, den man wegen seines sich anderen (directen) Steuern rechtlich oder thatsächlich entziehenden „Gewinns“ u. s. w. zum Steuerträger machen will oder folgerichtig dazu machen müsste (§. 470). Doch kann man dies nicht immer so einfach bestimmen oder das steuertechnische Interesse nöthigt zu Abweichungen von der Regel. Oefters (z. B. bei steuerpflichtigen Kauf-, Mieth-, Pachtverträgen) liegt auch kein Grund vor, einen der Contrahenten allein zum Steuerträger zu machen, sondern das Richtige ist, dass beide zusammen die Steuer tragen. Wenn man hier gleichwohl aus steuertechnischen Gründen einen der Contrahenten als gesetzlichen Steuerpflichtigen bestimmt, so sollte es möglichst derjenige sein, der im Allgemeinen, daher präsumtiv auch im concreten Fall meistens, der ökonomisch und social stärkere Theil ist. Diese Entscheidung möchte sich auch steuertechnisch in der Regel empfehlen. Bei Mieth- und Pachtverträgen deshalb wohl der Vermiether und Verpachter, bei Immobilienkäufen der Erwerber des Objects u. s. w. Die vertragsmässige Regelung der Verkehrsteuer (Stempel, Eintragungsabgabe, Besitzwechselsteuer) bleibt ohnehin nicht ausgeschlossen und richtet sich nach den für die Steuerüberwälzung massgebenden Verhältnissen. Bei manchen in der Form des Stempels erhobenen Verkehrsteuern auf die schriftlichen Urkunden über Rechtsgeschäfte wird die steuertechnische Rücksicht unvermeidlich vorangestellt werden müssen, indem das Gesetz denjenigen zum Steuerpflichtigen erklärt, welcher am Sichersten und Leichtesten zu erfassen ist, z. B. denjenigen, welcher sich einer Urkunde als Beweismittels für einen Anspruch gegen einen Dritten oder für die Erfüllung einer Verpflichtung bedient, welcher die Urkunde in Besitz hat u. s. w.: daher erscheint bei Schuldscheinen der Gläubiger, bei Quittungen der Zahlungspflichtige als das richtige gesetzliche Steuersubject, nicht, wie üblich, der Aussteller des Schuldscheins, dem freilich die Steuer durch Ueberwälzung leicht zugeschoben werden wird. Nur bei Inhaber- und ohne Cessionsinstrument übertragbaren Schuldscheinen wird der Aussteller zum Steuersubject zu machen sein. In manchen Fällen kann man auch das specielle sachliche Object, auf welches sich ein steuerpflichtiges Rechtsgeschäft oder eine darüber ausgestellte stempelpflichtige Urkunde bezieht, für die Steuer, ohne Rücksicht auf die Rechte Dritter an demselben, mit haftbar machen, ähnlich wie dies bei Verbrauch-

Digitized by Google

steuern vorkommt, so namentlich bei Geschäften in Bezug auf *Immobilien*. Hier empfiehlt sich, als gesetzliches Steuersubject den *Eigenthümer*, in dessen Eigenthum das Object noch steht oder übergeht, zu bestimmen.

Man ersieht aus dem Gesagten, dass hier ein Gebiet voll unvermeidlicher Casuistik vorliegt, welches wiederum die Theorie fast noch gar nicht bearbeitet, die Praxis in den Bestimmungen über die Steuersubjecte ziemlich willkührlich geregelt hat.

2) Bei *Conjunctur-* und *Spielgewinn* und bei dem *Erwerb aus Erbschaft* ist der richtige *Steuerträger* der Gewinnende und der Erwerber. Die Bestimmung des gesetzlichen Steuersubjects, eventuell des für letzteres Steuerhaftenden, wird aber wieder mit nach steuertechnischen Rücksichten erfolgen müssen. Bei den Steuern auf den Conjuncturengewinn richtet sie sich mit nach der Art der zu diesem Zweck benutzten Steuer (§. 478 ff.). Bei der Realisirung eines solchen Gewinns durch ein Verkaufsgeschäft kann z. B. der Erwerber und das Object (Grundstück u. s. w.) für steuerpflichtig erklärt werden, mit dem unbedingten Recht des Ersteren, den Betrag der Steuer am Kaufpreis zu kürzen. Bei Baustellenbesteuerung ist natürlich der Eigenthümer das Steuersubject. Der Spielgewinn wird, wie schon bemerkt, gleich bei seiner Auszahlung dem betreffenden Steuerabzug unterzogen und der Spielschuldner daher zunächst zum Steuersubject gemacht, aber mit dem Recht (und der Pflicht eventuell), den Abzug zu machen. Bei der Erbschaftssteuer werden die Bestimmungen über die Steuersubjecte in Verbindung mit dem Formalismus des Erbrechts selbst treten müssen. Man könnte wohl die Erbschafts*masse* selbst zunächst für steuerpflichtig und der Verwaltung haftbar erklären, mit der etwaigen weiteren Bestimmung, die Vertheilung der Erbantheile und Legate vor erfolgter Zahlung oder Sicherstellung der Steuer für unzulässig, selbst für ungiltig zu erklären und betreffende Verpflichtungen den antretenden Erben, den Verwaltern der Erbschaft, den Testamentsexecutoren u. s. w. aufzulegen. Dies vereinfacht auch die Einziehung der Steuer. Die die Erbschaft antretenden Erben würden dabei solidarisch für die Steuer, auch für diejenige der Legatare, haften. Werden die Erben oder Legatare, die eigentlichen Steuerträger, auch *unmittelbar als solche* zu Steuersubjecten gemacht und einem betreffenden Anmeldungszwang unterstellt, so kann eine Haftung des betreffenden Vermögens, bez.

Digitized by Google

der einzelnen darin enthaltenen Sachgüter, welche an jeden Einzelnen übergegangen sind, daneben ausgesprochen werden.

3) Bei den Grenzzöllen und Thoraccisen und in den sonstigen Fällen von Steuern auf im Transport befindliche Waaren sind die rechtlichen Steuersubjecte aus steuertechnischen Zweckmässigkeitsgründen wohl in der Regel zunächst nicht die Eigenthümer, sondern die Waaren- oder Frachtführer.[26]) Denn mit diesen kommt die Steuerverwaltung unmittelbar allein in Berührung, sie unterliegen dem Anmeldungszwang für die Steuerobjecte (§. 560), die Ermittlung der Eigenthümer entzieht sich der Steuerverwaltung oder macht unverhältnissmässige Schwierigkeiten. Zwischen Frachtführer und Eigenthümer der Waaren regelt sich die Tragung der Steuer durch die Frachtverträge einfach, mittelst Vorschüssen an die Frachtführer zur Auslage der Steuer u. s. w. Gerade bei diesem Sachverhalt ist aber eine Haftung der Steuerobjecte selbst, ohne Rücksicht auf die Rechte Dritter daran, zur Sicherung der Besteuerung nothwendig.[27])

Ausnahmsweise kann indessen mitunter auch der Waaren-Eigenthümer zum Steuersubject gemacht werden, so namentlich beim Begleitscheinverfahren (§. 561), mittelst dessen die Waaren in die Hände des Eigenthümers unter genügender Sicherstellung der Besteuerung geleitet werden. Manche weitere Verschiedenheiten ergeben sich hier wie bei den verwandten Fällen der Steuerverpflichtung für die Objecte innerer Verbrauchsteuern (z. B. bei der Tabak-Gewichtsteuer) aus der Natur der einzelnen Steuern und aus den Zweckmässigkeitsgesichtspuncten, welche danach bei der Einrichtung der Steuerverwaltung für sie zu treffen sind. —

Ueber die Ermittlung der Steuersätze ist kaum mehr etwas zu den früheren Erörterungen über die Feststellung der Steuersätze (§. 546—548) hinzuzufügen. Nach erfolgter Ermittlung der Steuerobjecte und Steuersubjecte ergiebt sich die Feststellung der dem tarifmässigen Steuersatz entsprechenden individuellen Steuerschuldigkeit als eine blosse Rechnungsoperation. Diese kann freilich bei den complicirten Tarifen der Verkehrsteuern, auch mancher Zollsysteme eine ziemlich verwickelte Sache werden, so dass etwa ein eigenes geübtes Rechnungspersonal zur Ausführung nothwendig wird.

---

[26]) Vgl. Hock, öff. Abg. S. 127. Deutscher Vereinszolltar. v. 1. Juli 1869 §. 13: verpflichtet ist dem Staate der, welcher zur Zeit, wo der Zoll zu entrichten, Inhaber (natürlicher Besitzer) des zollpflichtigen Gegenstands ist.

[27]) Vereinszollges. v. 1869 §. 14.

Digitized by Google

## 4. Abschnitt.

## Die Aufgaben der Steuerverwaltung.

### II. Die Ausführung der Besteuerung.

### B. Die Erhebung der Steuern.

§. 563. Einleitung.

Hinsichtlich der Erhebung der Steuern (speciell der Staatssteuern) handelt es sich vornemlich um zwei Reihen von Fragen: einmal, wer soll die Erhebung besorgen oder die Frage nach den Erhebungsorganen, und sodann, wie soll die Erhebung eingerichtet werden? Wie gewöhnlich hängen diese Fragen unter sich mehr oder weniger zusammen, so dass öfters die Entscheidung der einen derjenigen der anderen präjudicirt. Sie sind ferner nicht durchaus allgemein, sondern meistens nur historisch und örtlich relativ zu beantworten, wobei sich aber auch im letzteren Falle die massgebenden Bedingungen wohl theoretisch feststellen lassen. Vieles richtet sich aber auch wieder in Betreff der Erhebungsorgane und der Einrichtung der Erhebung nach dem steuertechnischen Wesen der verschiedenen Steuergattungen und jeder einzelnen Steuer. Auf den Einfluss dieses Moments ist im Folgenden die Aufmerksamkeit besonders mit zu richten. Doch ist in dieser Beziehung im vorigen Hauptabschnitt vom Steuersystem und in den drei vorausgehenden Abschnitten von der Steuerverwaltung schon Manches erledigt worden, namentlich in Betreff der Erhebungsart, worauf jetzt nicht mehr zurückzukommen ist. Die Fragen von der directen und indirecten Besteuerung, vom Monopol als Steuerform sind natürlich auch zugleich Fragen von der Einrichtung oder der Art der Erhebung der Steuern. Auch dafür ist vornemlich mit auf Früheres zu verweisen.

I. Die Erhebungsorgane der Steuern.

Deren können im Wesentlichen dreierlei unterschieden werden, wonach man auch wohl von drei „Erhebungssystemen“ spricht: die Erhebung durch Steuerpächter oder durch Vermittlung der Selbstverwaltungskörper, besonders der Gemeinden oder durch Staatsorgane (Staatsbehörden, Beamte) selbst: die sogen. Eigen- oder Selbsterhebung oder Staatsregie. Die Steuerpacht hat in der antiken Welt stark vorgeherrscht, ist von Neuem mit der Entwicklung der Besteuerung in den Zeiten des Uebergangs vom Mittelalter zur Neuzeit, besonders

Digitized by Google

bis zum französischen Revolutionszeitalter, in manchen Ländern ausgedehnt angewandt, dann aber mehr und mehr, wenn auch nicht völlig durch die Eigenverwaltung verdrängt, namentlich auf untergeordnete Gebiete der Besteuerung (und des Gebührenwesens) beschränkt worden. Die Benutzung der Selbstverwaltungskörper als Organen für die Erhebung der Staatssteuern zeigt keine so deutliche Entwicklungstendenz und mehr Verschiedenheiten von Land zu Land und nach Steuerarten. Bei den indirecten Steuern ist sie nur in gewissen Fällen, wie bei Thorsteuern und allenfalls bei Steuern im Anschluss an locale Productionsbetriebe, nicht bei Zöllen anwendbar, bei den directen Steuern kommt sie nicht selten vor.

A. — §. 564. Die Steuerpacht.[1])

Das Urtheil über sie fällt nothwendig nach folgenden Umständen verschieden aus, kann daher kein absolutes, sondern nur ein historisch relatives sein. In Betracht kommt nemlich einmal die ganze Entwicklungsstufe des Staats-, Cultur- und Wirthschaftslebens, besonders die erreichte Entwicklung der Staatsthätigkeit und damit zusammenhängend der Staatsverwaltung und des Beamtenthums überhaupt. Sodann ist zu unterscheiden, ob es sich um ein umfassendes System der Steuerpacht, eine allgemeine Verpachtung aller Steuern oder doch ganzer grosser Kategorieen, z. B. der Zölle, der Accisen, der directen Steuern (sogen. Generalpacht in diesem Sinne) — oder aber um die Verpachtung gewisser einzelner Steuern von mehr untergeordneter Bedeutung (Specialpacht in diesem Sinne) handelt.

Es lassen sich zwar auch ganz allgemeine Gründe für und wider aufstellen, dieselben haben aber nach den eben erwähnten Umständen eine verschiedene Bedeutung und wollen daher trotz ihres richtigen Kernes nicht soviel besagen, wie man öfters gemeint hat.

So hat man auch in dieser Frage mitunter mit dem in dieser Allgemeinheit unbewiesenen und unbeweisbaren Satze für die Pacht

[1]) Rau I, §. 288, gegen Pacht, ebenso v. Malchus I, §. 79, Murhard, Besteu. S. 153 ff. Jacob, II, §. 1258 mehr unterscheidend, ebenso M'Culloch, taxat. p. 30, de Parieu, I, 102, Hock, öff. Abg. S. 62. Ueber Frühere Manches bei Malchus. S. Sonnenfels, Grunds. III, 125 ff. (6. A.), sehr ausführlich. Er meint schon (S. 140): „Die Vortheile, die man sich von den Pachtungen verheisst, sind entweder keine Vortheile oder können auch bei der eigenen Behebung des Staats erhalten werden.“ Die Pachtung sei die Erhebungsart, welche dem Staate am Theuersten komme und den Unterthanen am Beschwerlichsten falle, S. 126. Gegner sind auch Montesquieu und A. Smith gewesen. Die histor.-relative Auffassung fehlt zwar nicht immer ganz, tritt aber doch zu sehr zurück, auch bei Rau und Hock.

Digitized by Google

plädirt, dass dieselbe „naturgemäss" die Vortheile der Privatbetriebsamkeit für sich habe. Der Pächter könne daher neben seinem Gewerbsgewinn, der ihm freilich werden müsse, leicht dem Staate mehr zahlen, als dieser aus der Eigenverwaltung erlöse. Indessen hier wird über die principiellen Bedenken hinsichtlich solchen privaten Gewinnbezugs bei der Besteuerung und über die fast unvermeidlichen Uebelstände der Steuerpacht nur um dieses finanziellen Vortheils Willen hinweg gegangen. Und weiter wird das Problematische dieses Vortheils und der Umstand übersehen, dass der Vorzug der Pacht eben selbst wieder von historischen Bedingungen abhängt.

Der Gewinn des Pachters einschliesslich der von letzterem zu bestreitenden Verwaltungs- und Erhebungskosten entspricht allerdings dem Erhebungskostenaufwand bei der Eigenverwaltung und kann möglicher Weise kleiner sein als dieser. Aber es ist immer etwas Andres, ob die Erhebungskosten in den Kosten eines rationellen Gehaltssystems für Steuerbeamte oder wenigstens partiell in einem solchen Gewerbsgewinn des Pachters bestehen. Für die politische, socialpolitische und ethische Auffassung ergiebt sich hier immerhin ein Unterschied, und kaum in einem Zeitalter, kaum in einer Staatsverfassung zu Gunsten der Pacht. Gleichwohl kann letztere unvermeidlich sein oder den Vorzug verdienen, dann ist aber ihre Verbindung mit solchen privatwirthschaftlichen Gewinnen immerhin noch ein Uebelstand. Dazu kommt der regelmässige Ursprung wenigstens eines Theils des Pachtgewinnes: dieser Gewinn ergiebt sich eben mit aus den bedenklichen Verhältnissen, welche fast nothwendig mit der Pacht verbunden sind. Die Pächter, wenigstens bei umfassendem Steuerpachtsystem, üben zu leicht einen besondern Druck aus oder lassen ihn durch ihre Beamten ausüben. Sie nehmen weniger Rücksicht auf die Lage der Steuerpflichtigen und sind denn auch regelmässig besonders verhasst.[2]) Das Odium fällt aber dann mit auf die Besteuerung und den Staat. Genügende Abhülfe liegt weder in den Bestimmungen der Pachtverträge, noch in Controlen der Staatsregierung über die Pächter. Denn solche Controlen sind nicht wirksam genug, weil es an dem entsprechenden Verwaltungsapparat fehlt. Wären sie es, so bewiese

[2]) Die Klagen über die römischen Steuer-, Zollpächter u. s. w., über die italien. u. französ., von denen sich nam. die Generalpächter (fermiers généraux) des ancien régime sehr bereicherten, sind sprüchwörtlich. Wie Livius XLV, 18 einmal sagt: ubi publicanus est, ibi aut jus publicum vanum aut libertatem sociis nullam esse. Rau, §. 288 Note d. Schmähliche Zustände auch in der Türkei.

Digitized by Google

das nur, dass der Hauptrechtfertigungsgrund der Pacht, die ungenügende Verwaltungsmaschinerie des Staats, nicht mehr vorläge.

Die Annahme eines allgemeinen Vorzugs der Pacht vor der eigenen Verwaltung beruht aber auch auf einer falschen Voraussetzung und wird durch die Erfahrung nicht bestätigt. Die Einrichtung der Verwaltung kann nicht sehr verschieden sein, mag ein Pächter, (Pachtgesellschaft) oder der Staat sie besorgen. Es verhält sich hier ähnlich wie bei so manchen grossen Aufgaben, z. B. des Verkehrswesens, in Betreff der Streitfrage, ob Staats-, ob Actiengesellschaftsübernahme und Betrieb, wo doch die ökonomisch-technische Natur der Aufgabe im Wesentlichen gleiche Einrichtungen bedingt, wer immer sie besorge. Bei angemessener Gestaltung der Regie hat sich denn auch die letztere erfahrungsgemäss der Pacht technisch und ökonomisch ganz gewachsen gezeigt.[3]) Das führt auf den entscheidenden Hauptpunct in der Frage.

§. 565. — 1) Ein umfassendes System der Steuerpacht ist mitunter, so namentlich in den geschichtlich wichtigsten Beispielen der alten Welt, freilich nur bedingter in der neueren Uebergangszeit vom Mittelalter zum modernen Staat,[4]) der allein

[3]) In den Niederlanden soll nach de Parieu die Einführung des Verpachtens um 1555 den Ertrag verdoppelt haben. Um 1748 wurde das höchst unbeliebt gewordene Verfahren ohne Nachtheil wieder aufgehoben. Zu Necker's Zeit galt auch in Frankreich in Bezug auf die ökon.-techn. Seite der Erhebung, die Kosten u. s. w. der Unterschied zwischen Pacht und Regie gleich Null. Malchus I, 385 sucht aus einer Vergleichung der von Necker gegebenen Daten über den Aufwand für das Erhebungspersonal und die Zahl des letzteren bei den grossen Generalpachten der indirecten Steuern in Frankreich in der letzten Zeit des ancien régime mit den Daten über die Verwaltung wesentl. derselben Steuern während der Restauration in eigener Regie nachzuweisen, dass der frühere Personalaufwand um $^1/_{10}$, der Geldaufwand, ohne den Gewinn der Pächter, um $^1/_6$ grösser gewesen sei. Natürlich eine nur in gewissem Umfang zulässige Vergleichung. Der Gewinn der 40 französ. Generalpächter wird von Necker auf 3 Mill. L., im Durchschn. auf 75,000 L. veranschlagt. Necker, de l'administr. (1784) I, 72.

[4]) In den griech. Staaten war Pacht ganz allgemein. In Rom bestand sie nam. für die Zölle u. dgl. indirecte Abgaben. Bei den directen Abgaben in den Provinzen führte Caesar theils die unmittelbare Abführung der Naturalleistungen an den Staat (afric. u. sardin. Korn- u. Oellieferungen), th. die Verwandlung in feste Geldabgaben ein (Kleinasien), wo die Einbeziehung der Einzelbeträge den Steuerdistricten selbst überlassen wurde (Mommsen, röm. Gesch. 6. A. III, 506). — In Frankreich hat sich das Pachtsystem im 16. Jahrhundert unter Einflüssen florentinischer Politiker und Finanzmänner ausgedehnt. Es umfasste übrigens bei Weitem nicht alle Abgaben. Die fermes générales bezogen sich im 18. Jahrh. auf die Zölle in dem alten Hauptheil der Monarchie, den „provinces des cinq grosses fermes", auf das Tabak- u. Salzregal u. einige kleinere Einkünfte. Nach Necker's Zus.stell. der französ. Einkünfte (I, 35) betrugen dieselben 585 Mill. L., wovon auf die fermes générales 166 Mill. Unter ihm war aus der Verpachtung mehr eine Gewährsadministration geworden. Auch in Spanien bis 1747 Pachtung. Von enormen Gewinnen



Digitized by Google

sich bietende Nothbehelf in Ermangelung einer geordneten und entwickelten Staatsverwaltungsmaschinerie. Hier liegt Perioden hindurch eigentlich gar keine Wahl vor, sondern wenn man eben gewisse Steuerarten und Formen, z. B. gewisse indirecte Steuern, directe Abgaben in den Provinzen, auf dem platten Lande, von der relativ zerstreut lebenden ackerbauenden Bevölkerung u. s. w., erheben will, so muss man sich dazu der Steuerpacht bedienen. Insofern ist dieselbe hier historisch berechtigt, weil sie allein die Aufgabe überhaupt lösen kann. Aber sie erscheint damit auch besten Falls als eine geschichtliche Durchgangsstufe im Entwicklungsprocess der Gemeinwirthschaft, wie so Manches, was der Entwicklung der unmittelbaren Staatsthätigkeit als Hilfsmittel für die Lösung wahrhaft „gemeinwirthschaftlicher", „öffentlicher" und immer mehr als solcher erkannter Aufgaben vorangegangen ist, — auch hier bietet namentlich das grosse Gebiet des Verkehrswesens i. w. S. bemerkenswerthe Analogieen. Sobald der Staat sich seiner Aufgaben wirklich bewusst wird und einigermassen dazu ökonomisch-technisch sich befähigt fühlt, zieht er die betreffenden Thätigkeiten selbst an sich heran: die Steuerpacht, auch eine Art „delegirter Verwaltung" (Sax), hat ihre Function erfüllt und wird beseitigt.

Bei der heutigen Entwicklung des Staatsgedankens unter den meisten Culturvölkern kann dann auch von Steuerpacht als einem umfassenden System der Erhebung nicht wohl mehr die Rede sein. Selbst wenn die Gesichtspuncte privatwirthschaftlicher Oekonomie wirklich erheblicher wären, als es jetzt noch zuzugeben ist, würden sie eben nicht entscheiden dürfen. Denn die Erhebung der Steuern gilt mit Recht jetzt selbstverständlich als eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit, die nur von öffentlichen Körpern, wie dem Staate oder eventuell den Selbstverwaltungskörpern, ausgeführt werden darf. Der Steuerpacht kann man sich dabei nur in einzelnen besonderen Fällen als eines untergeordneten Hilfsmittels bedienen.

---

dabei, aber mit augenscheinl. Uebertreibungen, spricht nach Don Miguel von Zabala (1734) Sonnenfels III, 129. In Deutschland ist die Eigenverwaltung (event. mit Unterstützung der Gemeinden) seit Alters Regel. Misslungener Versuch mit der Verpachtung des neu begründeten Tabakmonopols in Preussen unter Friedrich d. Gr., 1765—66, Uebertragung der Verwalt. der Accise- u. Zolleinkünfte an eine französ. pachtähnliche Gewährsadministration von 5 fermiers 1766, Riedel, brandenb.-preuss. Staatshaush. S. 103. — Ueber die neueren Verhältnisse der Finanz- u. Steuerpachten in der Türkei s. „d. türk. Finanzen", Berl. 1873, pass.

Digitized by Google

2) Auch von diesem Hilfsmittel (der „Specialpacht“ im erwähnten Sinne) ist vorsichtig und nur beschränkt Gebrauch zu machen.

a) Bei allen Steuern, wo ein genaueres Einsichtnehmen in Privatverhältnisse, in Einkommen und Vermögen erforderlich ist, um die Steuerschuldigkeiten zu ermitteln, daher namentlich bei den directen Einkommen- und Vermögensteuern, ist die Steuerpacht unbedingt auszuschliessen. Die Ermittlung der Steuerschuldigkeiten und die Erhebung der Steuern lassen sich zwar trennen, aber sie sind doch zwei eng zusammengehörige Verwaltungsacte. Den ersten kann man am Wenigsten Privatinteressenten, wie den Steuerpächtern, übertragen. Vermag die Staatsverwaltung ihn, den schwierigeren Act, zu vollführen, so wird sie den Act der Erhebung auch bewältigen können. Weniger Bedenken bietet die Erhebung gewisser fester Ertragsteuern, so der Grundsteuer, durch Pächter.[5]) Indessen bei diesen wie bei allen directen Steuern sind mitunter Steuererlasse geboten, die man dem Pächter zu tragen nicht zumuthen kann und für die die Bedingungen im Voraus im Pachtvertrag richtig zu bestimmen sehr schwierig ist. Heute, wo die Consequenzen des Grundsatzes der persönlichen Freiheit und politischen Gleichheit in allen Classen der Bevölkerung so ziemlich jedem Einzelnen zum Bewusstsein gekommen sind, — auch dies sind in dieser Frage mitspielende Momente — erscheint es überhaupt nicht räthlich, die Erhebung der directen Steuern Pächtern zu übertragen.

b) Bei den indirecten Steuern liegen die genannten Bedenken nicht oder nur in schwächerem Maasse vor. Doch bedingen hier andere Verhältnisse, dass man bei ihnen und bei gewissen Gebühren ebenfalls nur ausnahmsweise sich für die Pacht erklären kann.

*α*) Bei den grossen indirecten Verbrauchsteuern, wie besonders den Zöllen und den inneren Steuern, welche sich an den Productionsbetrieb anschliessen, ist die Gleichartigkeit des Steuer- und Erhebungsverfahrens bei allen Aemtern, in allen Theilen des Staats, wo die betreffenden Abgaben zu erheben sind, in hohem Maasse sowohl im Interesse des Fiscus als des Handels und der Production gelegen. Letztren Falles leiden sonst einzelne Gegenden, Verkehrswege, Steuerpflichtige, indem die Bedingungen der Con-

---

[5]) So wird in Nord-Italien wohl die Grundsteuererhebung von den Gemeinden, denen sie übertragen ist, verpachtet. Hock, öff. Abg. S. 62.



Digitized by Google

currenz ungleich werden. Daher ist wieder Einheitlichkeit der Verwaltungsgrundsätze und des Vollzugs derselben ein gerade auf diesem Gebiete immer mehr in seiner Bedeutung erkanntes Moment. Diese Einheitlichkeit kann hier allein bei der Staatsverwaltung ausreichend und ohne neue anderweite Bedenken verbürgt werden. Auch die Verwaltung, bez. Erhebung durch die Selbstverwaltungskörper ist daher hier ausgeschlossen. Ein einziges, das ganze Staatsgebiet umfassendes Steuerpachtunternehmen, das wohl regelmässig in einem grösseren Staat eine Steuerpachtgesellschaft sein müsste, könnte zwar eine solche Einheitlichkeit ebenfalls gewähren. Aber genügende Garantieen gegen Missbräuche der Verwaltung wären ohne beständige Conflicte zwischen dem Staat und der Gesellschaft kaum zu stellen und der Einfluss des Privatkapitalismus wüchse in socialpolitisch bedenklichstem Grade. Die Einrichtung des ganzen Verwaltungs- und Erhebungsapparats müsste bei einer solchen grossen Pachtunternehmung auch wesentlich ebenso wie Seitens des Staats erfolgen, so dass Vorzüge des „Privatbetriebs“ schwerlich hervortreten würden. Mutatis mutandis gilt das Gesagte auch von der bez. gegen die Verpachtung eines Monopols (Tabakmonopols) an eine Gesellschaft.[6])

β) Bei städtischen Thoraccisen, dann bei Wege-, Brücken-, Hafengeldern und in ähnlichen Fällen liegen dagegen die Dinge allerdings öfters anders und nicht so ganz zu Ungunsten der Pacht.[7]) Doch werden sich auch bei der Pacht der Erhebung von Thoraccisen leicht missliche Folgen ergeben. Das Eindringen und Nachforschen von Privatagenten wird mehr Verdruss als dasjenige öffentlicher Beamten erregen. Am Unbedenklichsten erscheint die Verpachtung von Weg- und Brückengeldern, die auch noch immer am Meisten verbreitet sein möchte. Bei den kleinen festen Sätzen ist hier ein unangenehmes Eindringen nicht geboten, die Erhebung einfach, die volle Arbeitskraft einer Person wird gewöhnlich nicht in Anspruch genommen, weshalb die Erhebung

---

[6]) Die neueste bekannte Massregel der Art, die Verpachtung des Tabakmonopols in Italien, 1868, ist eigentlich nur eine verhüllte Anleiheoperation. S. Deutsche Tab.enqu. Anl. B. III, 151, V, 95, Schäffle, Tüb. Ztschr. 1879. S. 578. — Auch die französ. Generalpächter hatten eine Function im Gebiete des Creditwesens, indem sie Vorschüsse leisten mussten. Zu Necker's Zeit schoss jeder Generalpachter 1,560,000 L. vor, wovon ihm die Mill. mit 5, der Rest mit 7 % verzinst wurde. Necker, de l'administr. I, 71.

[7]) Octrois sind öfters in Frankreich, Italien, bes. Spanien verpachtet, Chausseegeld-, Brückengelderhebung u. dgl. auch in Deutschland.

Digitized by Google

als Nebenarbeit wohlfeil und doch genügend und sorgsamer als von Beamten besorgt werden kann.

B. — §. 566. Die Erhebung der Staatssteuern durch die Selbstverwaltungskörper.[8])

Hier ist namentlich an die Ortsgemeinde, welche hier als Typus allein berücksichtigt werden mag, mitunter auch an Kreis, Bezirk, Provinz zu denken. Die Ortsgemeinde kann eventuell aber auch die Kreis- und Provinzialsteuern mit erheben. Auch der umgekehrte Fall, die Erhebung von Gemeinde- u. s. w. Steuern durch die Staatsbehörden, ist möglich und kommt in der Praxis vor.

Einer Vermittlung der Selbstverwaltungskörper kann sich der Staat hier auf doppelte Weise bedienen: einmal so, dass die Gemeinde nicht nur als Steuererhebungsorgan, sondern zugleich als selbst verpflichtete Steuerhaftende für bestimmte Steuersummen; zweitens so, dass sie nur als Steuererhebungsorgan fungirt.

In beiden Fällen sind wohl die Verkehrsteuern und von den grossen indirecten Verbrauchsteuern die Zölle, meistens auch die an einen Productionsbetrieb sich anschliessenden inneren Verbrauchsteuern hier von vornherein auszuschliessen und der Staatsregie zuzuweisen. Von den letzteren Steuern könnte nur etwa die Steuer der für den Localbedarf producirenden Bierbrauerei u. dgl. auch durch die Gemeinde erhoben werden. Aber unter den heutigen Productions- und Absatzverhältnissen wird es auch bei ihr und vollends bei den übrigen genannten inneren Steuern auf volle Einheitlichkeit und Gleichmässigkeit der Ermittlung der Steuerobjecte und der Erhebung der Steuern ankommen, wofür die Staatsregie allein die genügende Bürgschaft stellt. Bei den Verkehrsteuern ist meistens durch das Wesen derselben, bei den Zöllen durch die Rücksicht auf Gleichmässigkeit des Verfahrens die Erhebung durch die Communen ausgeschlossen.

Dagegen können diese letzteren als Erhebungsorgane für Thoraccisen, ferner für die meisten directen Steuern, besonders die Ertrag-, aber auch die Einkommen-, Vermögen-, Erbschaft-, gewisse Conjuncturengewinn- (bei Immobiliarbesitzwechsel und Baustellen) und für die directen Luxussteuern in Frage kommen. In verschiedenen Ländern,

[8]) Mehr dagegen Rau, I, §. 290, Malchus I, §. 77, dieser aber zu sehr vom individualist. Standpunct aus. Hock S. 61.

Digitized by Google

früher und jetzt hat der Staat bei manchen dieser Steuern die Erhebung den Gemeinden übertragen.[9])

§. 567. — 1) Die communale Steuerhaftung. Sie kommt namentlich bei Hauptarten der genannten directen Steuern, der Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuer in Betracht. Bei den anderen directen Steuern würde es sich nur um die Erhebung durch die Gemeinde handeln, ebenso in der Regel bei den Thoraccisen. Doch liesse sich bei diesen auch wohl eine Steuerhaftung einrichten, indem die Gemeinde für einen gewissen Ertrag aufkommen und eventuell denselben aus anderen Steuern oder durch besondere Zuschläge dazu decken müsste. Darauf läuft eine der Steuerhaftung in einer Hinsicht verwandte Einrichtung, die Abfindung mit einer Gemeinde (oder einem Gebietstheil) oder die Leistung eines Aversums (Pauschsumme) für das Freibleiben von gewissen Steuern, z. B. bei Freihafengebieten (§. 570), im Grunde hinaus.

Bei Ertrag-, Einkommen- und Vermögensteuern ist die Steuerhaftung der Gebietstheile oder Selbstverwaltungskörper, der Gemeinden direct gegenüber dem Staat oder jedes kleineren Körpers gegenüber dem grösseren, zu dem er politisch gehört, schliesslich der Provinzen gegenüber dem Staat, wohl in Verbindung mit einem rationellen, auf richtigen Grundlagen ruhenden Repartitionssystem (§. 544) zu bringen. Ja, man könnte die Haftung als die eigentliche Consequenz des Repartitionsprincips betrachten. Hier liegt der Gedanke einer solidarischen Tragung der Steuerlast durch locale Gemeinschaften mit zu Grunde. Wenn ein Einzelner seine Verbindlichkeit nicht erfüllt, hätte diese Gemeinschaft einzutreten. Manche der früher erwähnten Vortheile, besonders, dass ein Jeder ein eigenes Interesse an richtiger, nicht zu niedriger Besteuerung des Anderen hat, zeigten sich dann erst vollständig.

---

[9]) In Preussen werden die 3 älteren directen Steuern, Grund-, Gewerbe-, Classen-, dann die Gebäudesteuer in den 6 östl. alten Provinzen von den Gemeinden erhoben. in den anderen Provinzen, auch den neuen 1866er von staatlichen Steuerorganen. Ebenso die classific. Einkommensteuer in der ganzen Monarchie. In Baiern erfolgt die Erhebung der directen Steuern ausschliesslich durch die Rentämter des Staats. In Würtemb. fungiren hier die Gemeinden mit commun. Steuerhaftung. In Oesterreich wird die Grund- und Gebäudesteuer zwar durch die Steuerämter des Staats individuell für jeden Steuerpflichtigen berechnet, aber von der Gemeinde erhoben; ebenso die Einkommenst. Bei der Erwerbst. erfolgt die Erhebung durch das Steueramt, doch können auf dem Lande die Gemeindevorstände dabei als Mittelspersonen verwendet werden (Chlupp, dir. Steu. Oest.s §. 72, 99, 183, 148). Im ehemals österr. Italien Erhebung der Grundst. durch die Gemeinden mit Steuerhaftung.

Digitized by Google

Eine „Ungerechtigkeit“ und „Härte“ läge in solcher Haftung an und für sich nicht. Es handelt sich einfach um die Frage, ob Ausfälle und Rückstände wie jetzt gewöhnlich von der ganzen Staatsgemeinschaft oder von einer solchen localen Gemeinschaft, bis herab zur Ortsgemeinde, getragen werden sollen. Darauf lässt sich wieder kaum eine allgemeine, sondern wohl abermals nur eine historisch relative Antwort geben.

a) Den beschränkenden Rechtsordnungen für Ackerbau und Gewerbe, dem streng corporativen Character der Ortsgemeinde mit festem Ortsbürgerthum, dem älteren Niederlassungs- und beschränkten Zugrecht, dem unentwickelten Communicationswesen, der geringeren politischen und volkswirthschaftspolitischen Bedeutung des allgemeinen Staatsbürgerrechts, kurz den früheren Wirthschafts- und Rechtsverhältnissen überhaupt entspricht eine solche communale Steuerhaftung immerhin. Hier sind auch bei der relativ grossen Stabilität aller Verhältnisse und der rechtlich und thatsächlich geringen Beweglichkeit der Ortsbevölkerung die Grundlagen für die Steuerrepartition und für die an letztere sich anschliessende Steuerhaftung ziemlich ausreichend so einzurichten, dass die Steuerhaftung für die Gemeinde keine durchschlagenden Bedenken hat.

b) Dies ändert sich aber mit dem Eindringen des „Individualismus“ in das Wirthschaftsrecht und in das ganze Wirthschaftsleben: mit der Auflösung der alten Rechtsordnungen dieses Lebens, mit dem Uebergang der Ortsbürger- in die Ortseinwohnergemeinde, mit der Freizügigkeit und der den modernen Communicationsmitteln zu verdankenden leichten interlocalen Bewegung der Bevölkerung, mit der Zurückführung des freien Erwerbsrechts jedes Einzelnen als eines staatsbürgerlichen Rechts auf die Staatsgesetzgebung u. s. w. erscheint auch die communale Steuerhaftung in der Luft schwebend und thatsächlich wie rechtlich nicht wohl mehr haltbar. Die Controlrechte, welche man der Gemeinde zur Wahrung ihrer Interessen geben müsste, Erlaubnissertheilung beim Abzug, Passzwang u. dgl. sind mit den neuen staatsbürgerlichen persönlichen und wirthschaftlichen Rechten und mit der neueren Gestaltung des Wirthschaftslebens nicht mehr vereinbar. Ohne solche Controlrechte aber muss die Steuerhaftung leicht zu Härten für viele Gemeinden führen. Unter den jetzigen Verhältnissen ist daher das Gerechtere, dass die Staatsgemeinschaft auch in einem

Digitized by Google

Repartitionssystem die Ausfälle und Rückstände von Steuern unmittelbar auf sich nimmt.[10])

§. 568. — 2) Die communale Steuererhebung. Hier erhebt die Gemeinde die Staatssteuern nach den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen durch ihre Organe, aber auf Rechnung des Staats, ohne daher für die Rückstände und Ausfälle selbst dem Staate aufzukommen. Dies System hat unter Voraussetzung einer richtigen Behandlung der Erhebungskosten bei den oben am Schluss des §. 566 genannten Steuern, besonders bei den directen, Manches für sich. Es lässt sich namentlich wohl durch die Benutzung des einen communalen Erhebungs-, Rechnungs- und Cassenapparats im Ganzen an Kosten der Staats- und Communal-Steuerverwaltung sparen, selbst wenn nicht unbedingt die einzelnen Erhebungsacte der Staats- und Communalsteuern zusammengelegt werden, was wenigstens bei einigen Steuern und einigen Volksclassen, um zu hohe Steuerzahlungen des Pflichtigen auf einen Termin zu verhüten, vermieden werden muss. Die mitunter wohl anzunehmende grössere Ortskenntniss der Gemeindeorgane kann erwünscht sein, um Härten u. s. w. leichter zu vermeiden. Die Erhebung lässt sich überhaupt den örtlichen Ver-

---

[10]) Auch hier zeigt sich wohl wieder, wie alle solche Verhältnisse mit der geschichtlichen Entwicklungsphase der ganzen Rechtsordnung für die Personalstandsverhältnisse und für das Erwerbswesen enge zusammen hängen und nur in diesem Zusammenhang richtig zu beurtheilen sind. Ich beziehe mich bes. auf die Erörterungen über Eheschliessungsrecht u. Zugrecht u. s. w. in meiner Grundleg., 2. A. 2. Abth. Kap. 1. — In Russland steht die communale Steuerhaftung für die Kopfsteuer des Staats in Verbindung mit dem Gemeineigenthum der Ortsgemeinde am Boden und mit der Schollenpflichtigkeit der Bauern. Vergl. Walcker, Selbstverwalt. S. 275, u. bes. Keussler, bäuerl. Gemeindebesitz in Russl., I, 106. Annuaire des fin. russes, vol. VI (1879), p. 393. Durch neuere Gesetze v. 1869 u. 1875 sind die Bauern mit Privatgrundeigenthum, dann in gewissem Umfang die Dörfer von weniger als 40 Steuerpflichtigen von der Solidarhaft befreit. — In Würtemb. Regelung der Haftung durch Verordn. v. 21. Juni 1819. Erhebung auf Kosten der Gemeinde durch einen von derselben angestellten Einnehmer, der zugleich Gemeinderechner sein kann. Die säumige Gemeinde kann Execution bekommen, wenn sie nicht einen Nachlass auswirkt. Rau, I, §. 290 Note. Malchus, Fin. I, 376. Durch die Gesetzgebung der neuesten Zeit sind in Würtemberg in dem eigenthümlichen Repartitionssystem der drei hauptsächl. Ertragsteuern (s. oben S. 595 Note 7) Aenderungen eingetreten, indem nach d. Ges. v. 28. Apr. 1873 die Festsetzung jeder Steuer in ihrem Verhältniss zu einander nicht mehr wie früher (nach Ges. v. 15. Juli 1821) definitiv bestimmt ist, sondern für jede Etatsperiode durch das Finanzgesetz erfolgen soll. Aber in der verwandten Bestimmung der communalen Haftung für die directen Steuern ist keine Veränderung eingetreten. Auch nach dem neuen Ges. v. 28. Apr. 1873 Art. 11 haften die Gemeinden u. Amtskörperschaften f. d. sicheren u. rechtzeitigen Eingang der Steuern u. haben die Gemeindecassen sie kostenfrei u. rechtzeitig an die Oberamtspflegen, diese sie an die Staatscasse abzuliefern. Die genannten Körper beschwerden sich nicht. S. Riecke, d. directen Steuern u. s. w. in Würt., Stuttg. 1879 (aus den Würt. Jahrb.), S. 142, wo Genaueres über die Reform.

Digitized by Google

hältnissen besser anpassen. Nur bei einem umfassenderen System von Thoraccisen als Staatssteuern, als eines Theils der allgemeinen inneren Verbrauchsbesteuerung oder einer speciellen Verbrauchsteuer, wie etwa des Weins (Frankreich), könnte wieder die genaue Gleichmässigkeit bei der Erhebung durch die Gemeinden gefährdet sein, so dass die Eigenerhebung des Staats eventuell dann doch den Vorzug verdient. Bei den directen Steuern, besonders bei der Grund-, Häuser-, Gewerbe-, Einkommensteuer unterliegt die communale Steuererhebung kaum einem Bedenken.

Schwierigkeit macht nur die Behandlung der Erhebungskosten. Trägt diese die Gemeinde, so besteht eigentlich insoweit eine communale Steuerhaftung, welche hier noch das besondre Bedenken hat, dass diese Kosten nach Steuerarten und Ortsverhältnissen in den einzelnen Gemeinden sehr ungleich sein können, z. B. in Gross- und Kleinstädten bei der Einkommensteuer, besonders einer auf die unteren Classen ausgedehnten, bei der Grundsteuer nach der Bodenzertheilung, bei der Gewerbesteuer nach der Art und dem Maass der industriellen Entwicklung, bei Thoraccisen nach speciell localen nnd nach Verkehrsverhältnissen. Es muss daher im Princip verlangt werden, dass der Staat die Erhebungskosten seiner Steuern selbst trage, bez. der Gemeinde vergüte. Aber das ist in der Praxis nicht so leicht durchzuführen, weil diese Kosten sich nicht genau berechnen und von den Kosten der Erhebung der eigenen Steuern der Gemeinde meistens nicht scharf abscheiden lassen. Deshalb ist eine specielle Verrechnung mit dem Staat über die Kosten gewöhnlich auszuschliessen und eine Pauschsumme oder Provision, üblicher Weise in bestimmten Erhebungsprocenten von der Roheinnahme zu gewähren. Bei dem Mangel zuverlässiger Anhaltspuncte ist eine solche Provision freilich wieder unsicher richtig zu stellen. Sie muss nur aus den angeführten Gründen zur Kostendeckung ausreichend und sollte wohl nicht unbedingt für alle Gemeinden gleich sein, sondern nach Ortsverhältnissen wechseln.[11]) —

---

[11]) In Preussen (s. Note 9) ist über diesen Punct öfters discutirt worden. Die Gemeinden in den östl. Provinzen haben wohl über unzureichende Vergütung und gegenüber den westl. Provinzen, wo die Staatserhebung besteht, über Ueberlastung geklagt. Sie müssen die Grundsteuer auf ihre Kosten ohne Vergütung erheben, wofür aber in den anderen Provinzen 3 % Erhebungsgebühren von den betreffenden Steuerpflichtigen, also über den Satz der Grundst. hinaus, zu tragen sind. Für die communale Erhebung der Gebäudest. besteht eine Vergütung von 3 %, für diejenige der Classen- u. Gewerbest. eine solche von 4 % des Einnahmebetrags.

Digitized by Google

Wo umgekehrt die staatliche Erhebung besteht und Zuschläge zu den Staatssteuern für die Gemeinden und Communalverbände erhoben werden, empfiehlt sich, diese mit durch die Staatsorgane zur Vereinfachung und Kostenersparung zu erheben. Auch bei selbständigen Communalsteuern kann eine solche Einrichtung mitunter, wenn auch selten, in Frage kommen, alsdann gegen eine Pauschalvergütung der Gemeinden an den Staat.

C.—§. 569. Die Eigenerhebung (Regie) der Staatssteuern.

Diese muss nach dem Vorausgehenden namentlich bei den grossen indirecten Verbrauchsteuern, den Zöllen, den meisten inneren, an einen Productionsbetrieb sich anschliessenden, den in Monopolform erhobenen Steuern (hier abgesehen von der Regelung des Detailverkaufs der Monopolartikel), ferner bei den Verkehrsteuern (auch hier eventuell abgesehen vom Detaildebit der Stempelbogen oder Stempelmarken) im Interesse möglichster Einheitlichkeit und Gleichmässigkeit der Handhabung der Verwaltungsnormen und der Steuererhebung verlangt werden. Die Richtigkeit dieses Postulats wird durch die neuere geschichtliche Entwicklung in den Culturstaaten bestätigt: die Erhebung der genannten Steuern durch Steuerpächter hat, auch wo sie längre Zeit bestanden, fast allgemein aufgehört, die Erhebung durch die Gemeinden und andere Selbstverwaltungskörper war hier weder früher üblich (mit einzelnen Ausnahmen bei der Besteuerung des Biers in der Brauerei und in wenigen ähnlichen Fällen), noch ist sie es heute zu Tage. Die Erhebung der indirecten Steuern der genannten Art und der Verkehrsteuern wird daher wohl mit Recht allgemein dem modernen Staate als solchem vindicirt. Hier liegt dann eine bedeutsame Aufgabe für grosse Meister der practischen Verwaltung, wie sie vielleicht kein Land mehr als Frankreich besessen hat, in der Verbesserung der Einrichtungen für die Erhebung dieser Steuern vor.

Auch die Erhebung der grossen directen Steuern, der Ertrag-, Einkommensteuern u. s. w. kann durch die Staatsverwaltung selbst erfolgen und geschieht auch vielfach so. Doch wird sie nach dem Gesagten öfters zweckmässig den Selbstverwaltungskörpern, namentlich den Gemeinden übertragen. Die Einrichtung der Erhebung dieser Steuern unterscheidet sich beim Staate und bei der Gemeinde in einigen Puncten, so in Betreff des Organismus der amtlichen Erhebungsorgane, wo die locale Concentration in der Gemeinde und die Ausdehnung der Steuer-

Digitized by Google

erhebung über viele verschiedene Oertlichkeiten Unterschiede bedingt. Gewisse Grundzüge der Einrichtung, besonders was die Verhältnisse zwischen der Hebebehörde und den Steuerpflichtigen anlangt, sind aber nothwendig im Wesentlichen dieselben. Sie kommen hier an dieser Stelle für die Fragen der Einrichtung der Erhebung zumeist in Betracht. Die Darstellung bezieht sich daher hier auf die Staats- und die Communalbesteuerung zusammen.

II. — §. 570. Die Einrichtung der Steuererhebung.

Sowohl für die Organisation des Steuererhebungsdiensts als für die ganze Einrichtung der Steuererhebung und für die Gestaltung des bezüglichen Verwaltungsrechts den Steuerpflichtigen gegenüber ergeben sich zunächst Verschiedenheiten, je nachdem der normale Fall einer Erhebung der schuldigen Steuerbeträge nach den gesetzlichen Vorschriften von den einzelnen Steuerpflichtigen d. h. die „eigentliche“ Erhebung (wie man sie im Unterschied von der folgenden Einrichtung nennen kann) stattfindet oder der Ausnahmefall einer sogen. Abfindung vorliegt. Bei dieser vereinfacht sich gerade die Aufgabe der Steuerverwaltung in Bezug auf die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung der Steuerschuldigkeiten, folgeweise in Bezug auf die Controlen und schliesslich auf die Erhebung der Steuern sehr. Man kommt daher mit einem viel kleineren Behörden- und Beamtenapparat aus, verwaltet wohlfeiler und wird einer grossen Reihe von Schwierigkeiten hinsichtlich der ganzen Einrichtung der Steuerverwaltung und speciell der Erhebung überhoben. Dies System ist deshalb hier zunächst zu besprechen.

A. Die Abfindung.[12])

Man versteht darunter eine meistens vertragsmässige Regelung der Steuerschuldigkeit zwischen der Steuerverwaltung einer- und einem oder mehreren, eventuell einer solidarisch verbundenen Gemeinschaft von Steuerpflichtigen andrerseits. In Folge dessen werden die Steuern nicht wie sonst nach den gesetzlichen Bestimmungen den einzelnen Steuerpflichtigen aufgelegt, nach den Steuerobjecten berechnet u. s. w. und einzeln erhoben, sondern die vereinbarte Summe wird an den bestimmten Terminen an die Casse abgeführt oder eingezogen.

---

[12]) Aversum, Pauschsumme, französ. abonnement. Rau handelt davon bei der Accise II, §. 430. Im Ganzen erklärt er sich gegen sie. Sie kommt aber allgemeiner vor. So vielfach in Frankr. mit gewissen Modificationen auch in Verhandlungen bei der Feststellung der steuerpflicht. Werthe im Enregistrement: nicht ohne Bedenken, auch in moralischer Hinsicht!

Digitized by Google

Eine solche Abfindung kommt bei verschiedenen Steuern (auch bei Gebühren) und mit verschiedenartigen Steuersubjecten vor. So erfolgt sie mit einzelnen Steuerpflichtigen bei Verkehrsteuern und Gebühren in Stempelform z. B. mit einer Bank hinsichtlich der sonst von dieser für ihre Urkunden u. s. w., Schuldscheine (Banknoten, Checks) zu zahlenden einzelnen Stempelabgaben[13]), oder mit den einzelnen Producenten (eventuell auch einer solidarisch sich verpflichtenden Gemeinschaft solcher) von verbrauchsteuerpflichtigen Artikeln, z. B. über die Branntwein-, Bier-, Wein-, Schlachtsteuer,[14]) wofür diese Personen dann von den speciellen Controlen dieser Steuern befreit werden. Das Abfindungssystem lässt sich dabei verschieden gestalten. Ferner kann auch eine ganze Oertlichkeit, Gemeinde, Handelsplatz, Gebietstheil sich so durch eine Abfindung von allen oder gewissen Steuern, namentlich von Zöllen, inneren Verbrauchsteuern, Monopolien, aber auch von directen Steuern „frei kaufen", so in Fällen, wo der Ort selbst und der Staat die Anwendung der allgemeinen Steuergesetze auf die Oertlichkeit für nachtheilig oder unausführbar oder besonders schwierig (z. B. wegen Schmuggelgefahr) halten. Hier, z. B. in Freihäfen (deutsche „Zollausschlüsse", besonders Hamburg-Altona und Bremen)[14a]) wird dann wie in den anderen, im Princip wesentlich gleichen Fällen für die Steuerschuldigkeit eine Pauschsumme oder ein Aversum festgestellt. Bei Ortsgemeinden kann auf diese Weise auch wohl dem Staate für Thoraccisen ein Aversum gezahlt werden. Wenn die Gemeinde dann diese Accise selbst für sich erhebt, so liegt eigentlich eine Art Pachtverhältniss vor. Die Steuergeschichte und noch die heutige Praxis zeigt auf dem Gebiete der Abfindungen mancherlei Gestaltungen, aber das Princip ist überall leicht als dasselbe zu erkennen.

Gewisse Vortheile dieses Systems sind nicht zu bestreiten: finanzielle, privat- und volkswirthschaftliche, technische Vortheile. Die Finanzverwaltung spart an Apparat für die Ermittlung von Thatsachen, für Controlen, für Erhebung, daher an Kosten. Die

---

[13]) Ein Beispiel ist das Stempelpauschale der Bank von England, 60,000 Pf. St.

[14]) Dies ist die häufigste Art der Abfindung, worüber in der spec. Steuerlehre. S. d. Note bei Rau §. 430.

[14a]) Bei den Aversen der deutschen Zollausschlüsse liegt in der That auch eine „Abfindung" vor f. d. Freiheit v. d. Einfuhrzöllen u. den inneren Verbr.steuern. Betrag 1879—80 4·86 Mill. M. Hamburg u. Bremen zahlen bisher den durchschnittl. Kopfbetrag der Einnahmen im Zollgebiet plus 3 M. p. Kopf. Letztre Summe soll jetzt (1880) auf 5 M. erhöht werden. Die unsichere Berechnung des Consums ist auch hier unbestreitbar: einer der Hauptfehler der Abfindung.

Digitized by Google

wirthschaftliche Thätigkeit, der technische Fortschritt einzelner Producenten, ganzer Localitäten wird erleichtert, mitunter erst ermöglicht. In gewissen Fällen kann das Abfindungssystem förmlich wie ein Sporn zu Productions- und technischen Verbesserungen, namentlich auch auf Verminderung der eigentlich volkswirthschaftlichen Kosten hinwirken, was auch für die ganze Volkswirthschaft, nicht nur für den Nächstbetheiligten ein Gewinn ist.

Aber diesen Vortheilen stehen doch wohl meistens noch grössere Bedenken gegenüber. Zur richtigen Feststellung der Abfindungssummen fehlen gewöhnlich die erforderlichen Daten. Für den Staat liegt die Gefahr zu niedriger Abfindung nahe. Auf diese kommt es doch den Steuerpflichtigen in der Regel (allerdings nicht nothwendig immer) [15]) wesentlich mit an. So wird die Gleichmässigkeit der Besteuerung verletzt. Die einzelnen sich abfindenden Steuerpflichtigen (z. B. die betreffenden Industriellen, bei der Branntweinbrennerei u. s. w.) werden meistens zu den ohnehin durch Kapitalbesitz, bessere Technik u. s. w. begünstigten Producenten gehören, den Grossbetrieb ihres Zweigs vertreten, während bei den anderen, den Kleinindustriellen auch die Garantieen für die Abfindung, welche die Verwaltung fordern muss, nicht zu stellen sind. Dann wird nur abermals Grossbetrieb und Grosskapital einseitig begünstigt.

Das Abfindungssystem enthält aber überhaupt eine Durchbrechung des allgemeinen Steuerrechts, welche principiell nicht ohne Bedenken ist und gerade auf diesem Gebiete, wegen des Einflusses der Besteuerung auf die Bedingungen der wirthschaftlichen Concurrenz, möglichst vermieden werden muss. Ist die bestehende Besteuerung steuertechnisch mangelhaft, so suche man sie allgemein zu verbessern. Die Abfindung ist oft nur ein Privileg für Wenige, Nachtheilen der Besteuerung zu entgehen, denen sich die Meisten unterziehen müssen.

So muss das Verdict im Ganzen gegen die Abfindung ausfallen. Einzelne berechtigte Ausnahmen bestätigen auch hier nur die Regel, aber sie weisen dann auch gewöhnlich auf besondere Mängel der allgemeinen Besteuerung, auf besondere Schwierigkeiten der Controle, Schmuggelgefahr u. dgl. hin.

---

[15]) Der Gewinn für den Steuerpflichtigen kann in der freiern wirthschaftlichen Bewegung, in der Erleichterung technischer Veränderungen mit liegen. Jenes ist der Sachverhalt in den 2 Hansestädten. In Frankreich soll vielfach ein förmliches Feilschen im einzelnen Fall, z. B. bei Enregistrementsabgaben vom Besitzwechsel des Grundeigenthums, bei Erbschaftssteuern erfolgen.

Digitized by Google

B. — §. 571. Die eigentliche Erhebung der Steuern und die Organe dafür.[16])

Der Erhebung der Steuer Seitens der Finanzorgane entspricht die Entrichtung der Steuer Seitens der zahlungspflichtigen Steuersubjecte. Hierbei sind nach Möglichkeit die Regeln zu befolgen, welche man aus den beiden Verwaltungsgrundsätzen der Bestimmtheit und der Bequemlichkeit der Besteuerung ableiten kann (§. 534, 535). Daraus ergeben sich dann auch einige Anforderungen hinsichtlich der Organisation des staatlichen und communalen Erhebungsdiensts.

Die technische Einrichtung des letzteren hängt zum Theil mit allgemeinen Einrichtungen des Finanzbehördenwesens, des Rechnungs- und Cassenwesens zusammen, worauf an dieser Stelle nicht einzugehen ist. Gewisse Verschiedenheiten in den einzelnen Staaten folgen aus allgemeineren Verschiedenheiten der gesammten Verwaltungsorganisation. Im Ganzen muss sich aber die Einrichtung der Steuererhebung wie diejenige der Steuerverwaltung überhaupt nach der Verschiedenheit der Steuerarten und zum Theil auch der einzelnen Steuern ein und derselben Gattung richten. Gerade diess ist hier besonders zu beachten. Es genügt die Hervorhebung einiger solcher Hauptpuncte, welche nach der Natur der Sache, d. h. nach dem ganzen technischen Wesen der Steuer, sich überall mehr oder weniger geltend machen und zu ähnlichen Einrichtungen des Erhebungsdiensts führen müssen.

Zu unterscheiden sind für diesen Dienst nun namentlich die grossen steuertechnischen Kategorieen der directen, der indirecten und der in Stempelform und als Register- u. dgl. Abgabe erhobenen Steuern, denen auch in der Praxis wohl eine dreifache oberste Eintheilung der ganzen Steuerverwaltung am Besten entspricht.[17]) Aber gerade für die Erhebung ist

---

[16]) Rau I, §. 289, wo aber vornemlich nur die directe Besteuerung ins Auge gefasst ist.

[17]) In der Praxis bestehen freilich manche Unterschiede, die sich vielfach nur historisch erklären lassen. Auch ist die verschiedenartige Ausbildung der einzelnen Steuern von Einfluss darauf, ob Steuern, welche nach ihrer technischen Natur eine selbständige Abtheilung bilden, mit anderen zu einem obersten Verwaltungszweig vereinigt sind. Die Stempel- und ähnlichen Abgaben werden öfters unter die Verwaltung der indirecten Steuern gestellt. Monopolien, Zölle bilden auch wohl Hauptverwaltungen für sich. In kleineren Staaten theilt sich die Steuerverwaltung begreiflich auch in den oberen Behörden nicht soweit als in grösseren. Ressortveränderungen kommen öfters vor. Aus diesen Abweichungen der Eintheilung in der Praxis erklärt sich auch, dass die Begriffe „directe“ u. „indirecte“ Steuern nicht überall den gleichen

Digitized by Google

noch weiter zu unterscheiden, so dass sich folgende 8 Gruppen von allgemeiner vorkommenden Steuern bilden: 1) die gewöhnlichen directen Hauptsteuern (Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuern); 2) die Zölle; 3) die Thoraccisen; 4) die in Monopolform erhobenen Verbrauchsteuern; 5) die inneren, an den Productionsbetrieb selbst sich anschliessenden Steuern, die eventuell auch für die Erhebung noch weiter nach Productionszweigen zu trennen sind; 6) die in Stempelform erhobenen Verkehrsteuern; 7) die unmittelbar eingezogenen und die in der Form von Eintragungs- oder Registerabgaben erhobenen Verkehrsteuern; 8) die Erbschaftsteuern.

Die Scheidung dieser Steuern auch für die Erhebung ist zweckmässig, bis zu einem gewissen Grade nothwendig und auch in der Praxis üblich, denn die Ermittlung der Thatsachen in Bezug auf Steuersubjecte und Steuerobjecte setzt bei jeder dieser acht Kategorieen ein verschiedenes Verfahren voraus und bei allen, mit Ausnahme der ersten, der gewöhnlichen directen Steuern, schliesst sich die Erhebung am Einfachsten oder selbst nothwendig unmittelbar an die Ermittlung jener Thatsachen und an die auf Grund davon erfolgte Feststellung der Steuerschuldigkeiten an.

§. 572. — 1) Erhebung der directen Steuern. Bei diesen ist nach deren ganzer Einrichtung die Ermittlung der Thatsachen für die Feststellung der Steuersubjecte und -objecte u. s. w.

---

Umfang haben, z. B. die Verkehrsteuern u. die mit ihnen verbundenen Gebühren zu den indirecten Steuern gerechnet werden. Auch die Ressortbestimmung zwischen den Ministerien (der Finanz, des Handels u. s. w., des Acker- u. etwa Bergbaus, der Justiz) bewirkt, dass einzelne gebühren- u. steuerartige Einnahmen unter verschiedenen obersten Verwaltungen in verschiedenen Staaten stehen, z. B. die Bergwerksteuern, die grösstentheils zu den directen Ertragsteuern gehören, davon abgetrennt im Ministerium, dem das Bergwesen untersteht (in Preussen Min. der öffentl. Arbeiten), die Verkehrsteuern, welche sich an das Gerichtswesen anknüpfen, im Justizministerium (Preussen). Alles dies erschwert natürlich eine statist. Vergleichung von Land zu Land. — Beispiele der obersten Verwaltungszweige für das Steuerwesen sind: Preussen: directe Steuern (Grund-, Gebäude-, classif. Einkommen-, Classen-, Gewerbesteuer, Eisenb.abgaben, directe Steuern in Hohenzollern); indirecte Steuern (Reichsverbrauchsteuern, Reichswechselstempelst., Stempelst., Erbschaftsst., Brücken-, Canal- u. s. w. Gelder, Diverses); Lotterie apart. — Oesterreich (West-): Abtheil. im Fin.minist. für directe Steuern (Grund-, Gebäude-, Erwerbs-, Einkommenst.); f. indirecte St. (Zölle, Verzehr.steu., Salzmon., Tabakmon. mit bes. Generaldirection, Stempel u. Gebühren von Rechtsgeschäften, Lotto mit bes. Gefällsdirection, Mauthen, Punzirung). — Frankreich: directe St. (Grund-, Pers.- u. Mobil.-, Thür- u. Fenster-, Gewerbest., den dir. Steuern assimil. Specialtaxen, wobei gebührenartige, Bergwerk-, Pferde- u. Wagenst., geschloss. Gesellsch.- u. Billardst., also directe Luxus- u. ähnl. St.); Enregistrement, Stempel u. Domänen; Zölle; indir. Steu. (innere Verbrauchst., Eisenbahnfahrst., Tab.- u. Pulvermonopol).

Digitized by Google

vom Erhebungsdienst zu trennen. Letztrer kann aber für die verschiedenen Arten der genannten directen Steuern zusammen einheitlich organisirt werden und die Erhebung durch dasselbe Erhebungsorgan, des Staats oder der Gemeinde, erfolgen, unter strenger Trennung der einzelnen Steuern in der Buchführung u. s. w. Die Erhebung aller Kategorieen indirecter und Verkehrsteuern, auch der Erbschaftsteuer wird in der Regel von derjenigen der directen Steuern ganz zu trennen sein.

Als unmittelbare Erhebungsorgane, welche die betreffende Cassenmanipulation und Buchführung besorgen, fungiren hier nun den einzelnen Steuerpflichtigen gegenüber die amtlichen Steuereinnehmer des Staats oder der Commune, speciell die sogen. Untereinnehmer (Untererheber, Einbringer, Steuerempfänger, percepteurs oder receveurs municipaux). Sie sind in genügender Zahl über das Land und die Gemeinden zu vertheilen. Die Steuerzahlung an sie erfolgt in der Form der „Abstattung", wobei der Steuerpflichtige, auf specielle Aufforderung im einzelnen Fall oder nach ganz allgemeiner Vorschrift ein für allemal oder nach seiner freien Wahl, die schuldige oder fällige Steuersumme in bestimmten Terminen zum Einnehmer bringt oder schickt; oder sie geschieht in der Form der „Einziehung" („Einhebung"), wobei der Steuereinnehmer in bestimmten Zeitpuncten bei den Steuerpflichtigen selbst die fällige Summe abholt, gegen Präsentation der Steuerquittung. Beide Erhebungsmethoden sind unentbehrlich, haben verschiedene Vorzüge und Mängel und sind wohl namentlich nach den örtlichen Verhältnissen (Stadt, Grossstadt, plattes Land), nach den Classen der Steuerpflichtigen und nach den Arten der Steuern in verschiedenem Grade zweckmässig und üblich. Wenn man die Steuertermine etwas weiter fasst und für verschiedene Localitäten (auch Theile der Grossstadt) verschieden, so braucht auch bei der Einziehung das Einnehmerpersonal nicht so sehr gross zu sein. Am Meisten Mühe und Kosten macht natürlich in beiden Formen, in derjenigen der Einziehung freilich noch mehr, die Erhebung kleiner Steuerbeträge von zahlreichen Personen, daher die in kleine Raten zerlegte allgemeine Einkommen- oder Classensteuer der kleinen Leute, die Grundsteuer bei starker Bodentheilung.[18])

---

[18]) Auch Stein I, 533 unterscheidet die Abstattung u. die Einhebung, generalisirt aber zu sehr, wenn er die erstere möglichst befördern will, weil sie nichts koste und die andere theurer sei. — Bes. lehrreich die französ. Einrichtungen, worüber

Digitized by Google

Die erhobenen Summen sind dann vom Untererheber an Obereinnehmer (receveurs particuliers) für grössere Districte (Kreise u. dgl. in Preussen, Arrondissements in Frankreich), von diesen an die Provincial- und direct oder durch Provincialcassenverwalter (receveurs généraux in den französ. Departements) an die allgemeine Staatscasse abzuführen. Diese höheren Einnehmerkategorieen fungiren eventuell mit für den Empfang von indirecten Steuern, auch wohl von Domanial- und ähnlichen Einnahmen ihres Districts.[19]) Es hängt von der Verbindung oder Trennung des Einnahme- und Ausgabediensts ab, ob und in welcher Weise durch die verschiedenen Kategorieen von Einnehmern, bez. Cassen, gleich Ausgaben zu bewerkstelligen sind, so dass dann nur Ueberschüsse an die höhere Stelle wirklich abgeführt werden.

§. 573. — 2) Erhebung der indirecten Steuern. So steuertechnisch verschiedene Steuern wie die grossen Kategorieen der indirecten, lassen sich auch im Erhebungsdienst, besonders im unteren, nicht wohl ganz zusammenfassen.

a) Namentlich bei den Zöllen und Thoraccisen ist die Ermittlung der Steuerschuldigkeiten von Fall zu Fall in bestimmten Oertlichkeiten vorzunehmen. Dafür bedarf es eines eigenen, technisch specifisch geschulten, an diesen Oertlichkeiten gewöhnlich dauernd zur Verfügung stehenden unteren Verwaltungspersonals, das entweder zugleich auch mit als Erhebungspersonal der betreffenden Steuern fungirt oder mit einem eigens für diesen Dienst bei jeder Steuerart bestimmten Erhebungspersonal zu einem „Amte“ (Zollamte u. s. w.) verbunden ist. Verschiedenheiten in Stellung und Function der Steuererheber bei diesen von den Steuereinnehmern der directen Steuern ergeben sich hier von selbst. Ein gemeinsames Amt für die Erhebung

---

Näheres bei Hock u. in d. Werken über französ. Fin.wesen, auch in Block's diction. de l'admin. Kleine Einzelheiten hier hervorzuheben, reicht nicht aus. Einige Notizen bei Rau §. 289 in d. Noten. — In den preuss. westl. u. neuen Provinzen, wo die directen Steuern durch vom Staat angestellte Steuerempfänger erhoben werden, gab es 1873 657 solche Beamte.

[19]) Hier schliesst sich die Eintheilung der höheren Erhebungskreise passend und wohl auch in der Regel in der Praxis der administrativen Eintheilung des Staatsgebiets an, in Frankreich an die Arrondiss. u. Departem., in Preussen an die Kreise u. Provinzen. Die Zahl der betreff. höheren Erhebungsbeamten, bez. der Vorstände der Stellen richtet sich dann nach der Zahl dieser allgemeinen Verwalt.-abtheilungen. Zahl der Kreissteuereinnehmer in Preussen 1874 237 (incl. Rendant in Frankfurt a. M.), der Arrondiss.einnehmer in Frankreich vor 1870 368. In Preussen 11, jetzt 12 Provinc.steuerdirectionen.



Digitized by Google

von Zöllen, Thoraccisen, gewissen inneren Verbrauchsteuern ist damit nicht immer ausgeschlossen. Die Einrichtung von solchen wird von Ortsverhältnissen abhängen. Die Zollämter pflegen nach ihren Geschäftsbefugnissen u. s. w. in verschiedene Classen eingetheilt zu sein (Haupt-, Nebenzollamt u. dgl. m.). Control- und Inspectionsbeamte u. s. w., Grenzaufseher u. dgl. schliessen sich an das eigentliche Erhebungspersonal an.[20])

b) Bei den mehrfach genannten inneren Verbrauchsteuern zersplittert sich die Ermittlung der Steuerschuldigkeiten und die Erhebung der Steuern nicht in derselben Weise nach Steuersubjecten, Steuerobjecten und einzelnen Steuerfällen oder steuerbaren Acten wie bei Zöllen und Thorsteuern. Deshalb ist die Verwaltung hier auch anders einzurichten. Wie bei den directen Steuern — eine weitere nicht immer genügend beachtete Aehnlichkeit mit denselben, §. 549 — trennt sich hier in der Regel die Ermittlung der Steuerschuldigkeit vom Act der Steuererhebung. Es werden meist einem einzelnen bestimmten Steuersubject (dem Fabrikanten) auf Grund der durch ein besonderes vorausgehendes Verfahren erfolgten Ermittlung der Steuerschuldigkeit für einen ganzen Productionsprocess u. dgl. grössere Steuersummen zur Entrichtung vorgeschrieben. Dieselben können, wie die Raten directer Steuern, durch Abstattung oder Einziehung insbesondere Seitens eines höheren Steueramts, z. B. eines Hauptzollamts, welches zugleich für grössere Gebietstheile (Provinz u. dgl. eventuell) mit als Erhebungsorgan, für Salz-, Zucker-, Branntwein-, Biersteuern u. dgl. fungirt, erhoben werden. Ist einmal die Ermittlung der Steuerschuldigkeit erfolgt, so ist die Erhebung dieser Steuern übrigens auch durch die Steuereinnehmer oder Steuerämter der directen Steuern möglich.

c) Die Erhebung der Steuer bei den Monopolien erfolgt in Form eines Aufschlags auf die Selbstkosten des Monopolartikels

[20]) Die Verwaltung der Zölle und Reichsverbrauchsteuern erfolgt im Deutschen Reich noch durch die Einzelstaaten. In Preussen gab es 1874 in der Verwaltung der Zölle u. indir. Steuern für den Erhebungs- u. Controldienst (also ausser dem Personal der Provinc.steuerdirectionen von 11 Directoren u. 80 Mitgliedern) 134 Oberzoll- u. Obersteuerinspectoren, 136 Hauptzoll- u. Hauptsteueramtsrendanten u. ebenso viel Controleure dabei, 14 Packhofvorsteher u. Oberrevisoren, 566 Obergrenz- u. Obersteuercontroleure, 793 Hauptzoll- u. Hauptsteueramtsassistenten, 36 and. Beamte bei diesen Aemtern (incl. derj. auf Zollkreuzern u. Wachschiffen). Dann 840 Einnehmer bei Nebenzollämtern I. Cl., Salz-, Steuer- u. Untersteuerämtern; 124 Einnehmer bei Nebenzollämtern II. Cl., 159 Assistenten, 166 Zoll- u. Steuerempfänger, 246 Thorcontroleure (f. d. damals noch besteh. Mahl- u. Schlachtst.). Die Zahl der Grenz- u. Steueraufseher war 6198, 3 Ansagebeamte, 77 Thorwärter u. s. w. Gesammtaufwand für das hier aufgeführte Personal (ohne die Provinc.st.directionen) 4,839,590 Thlr.

Digitized by Google

bei dem Verkauf des letzteren. Hier handelt es sich also zum Zweck der Steuererhebung um die Organisation des Verkaufs. Die Steuerverwaltung könnte diesen Verkauf zwar selbst in die Hände nehmen, aber das wird, wenigstens in Betreff des Detailverkaufs, gewöhnlich nicht zweckmässig sein und ist auch nicht üblich, zumal, wenn es sich um Massenconsumptibilien, wie Salz und Tabak handelt. Die Uebertragung des Verkaufgeschäfts an die für die sonstige Steuererhebung bestehenden Aemter und Beamten ist nicht allgemein durchführbar, weil diese letzteren beiden sich vielfach dafür gar nicht eignen und auch nach ihrer Zahl und örtlichen Vertheilung nicht ausreichen. Das Interesse der Consumenten, welches überall leichte und bequeme Versorgung mit dem Monopolartikel erheischt, und das Interesse der Finanzverwaltung, welche nicht minder an der leichten Erlangbarkeit des Artikels betheiligt ist, verlangen eine local sehr decentralisirte Feilstellung des Artikels. Diese lässt sich durch eine Benutzung bestehender privater Kleinhandelsgeschäfte (so bei Salz) oder durch die neue Einrichtung von Geschäften Seitens einer Classe von Personen erreichen, welche in der Hauptsache eine private, keine eigentlich amtliche Stellung haben, wie die „Kleinverschleisser", „Traficanten" des Tabakmonopols, Personen, die man etwa aus der Kategorie ehemaliger Militärs mit Anspruch auf „Civilversorgung" nehmen kann. Diese Personen, welche den Verkauf unmittelbar an das consumirende Publicum besorgen, fungiren hier als die eigentlichen Steuererheber, bedürfen nur gewöhnlich eines entsprechenden Steuercredits (§. 578), besonders am Beginn ihres Geschäfts. Zwischen ihnen und der Monopolverwaltung können die „Grossverschleisser" wie eine Art Obereinnehmer stehen.[21])

§. 574. — 3) Erhebung der Verkehrsteuern. Diese stehen, wie wir sahen, vielfach mit „Gebühren" in naher Verbindung. Ueber die Einrichtung der Erhebung derselben ist bereits in der Gebührenlehre gehandelt worden, §. 320—324. Je nachdem Stempel benutzt oder statt deren die Abgabe unmittelbar eingezogen wird, ergeben sich wieder manche Verschiedenheiten im Erhebungsdienst.

---

[21]) Materialien darüber in dem Werk über die deutsche Tabakenquête. In Westesterreich in 1872: 35 amtl. Verschleissmagazine, in 1876 982 Grossverschleisser mit Provision v. 1,010,717 fl.) u. 58,247 Kleinverschleisser. In Frankreich 40,000 Debitanten. Schäffle, Tüb. Ztschr. 1879 S. 574 ff., nach der Enquête.



Digitized by Google

a) Der Debit der Stempel (Papier, Marken) muss möglichst decentralisirt sein, ungefähr wie derjenige der Monopolartikel. Deshalb ist dieser Debit ähnlich zu organisiren, namentlich die Postämter, die Kleinverkäufer von Monopolartikeln (Tabak), auch andere private Geschäftsleute lassen sich damit betrauen. [22])

b) Die unmittelbare Einziehung von Verkehrsteuern u. s. w., statt mittelst des Stempels, ferner die Erhebung der Registerabgaben erfolgt durch die Cassenverwaltung der betreffenden Gerichts- oder sonstigen Behörde oder eventuell auf Grund des Auftrags der letzteren und der gemachten Berechnung durch ein anderes Steueramt oder dessen Personal. Auch der Notare und ähnlicher Personen kann man sich hier bedienen. Dieselben haben die Beträge einzuziehen und direct an das betreffende Amt abzuliefern. [23]) Da die Ermittlung der Steuerobjecte und Steuerschuldigkeiten hier öfters wieder eine besonders mühsame Sache ist, deren Erledigung ein eigenes geübtes Personal erfordert, so können wenigstens bei einem sehr umfassenden und verwickelten System unmittelbar einzuziehender Verkehrsteuern und Eintragungsabgaben die Cassenverwaltungen der Gerichte, Eintragungsbehörden u. s. w. förmlich die Stellung besonderer „Verkehrsteuerämter" erlangen. [24])

c) Die Erbschaftsteuern stehen gewöhnlich in geschichtlicher Verbindung mit den Stempelabgaben und den Verkehrsteuern. Ihre Erhebung können die oben genannten Cassenverwaltungen (so in der Regel, in Frankreich die Enregistrements-Aemter), allenfalls auch besondere Erbschaftssteuerämter (so in Preussen) besorgen, da auch hier wieder die Erhebung sich eng an die Ermittlung der Steuerobjecte und Schuldigkeiten anschliesst.

§. 575. — 4) Allgemeine Grundsätze hinsichtlich des Erhebungspersonals.

a) Die steuereinnehmenden Beamten haben, wie andere Cassenbeamten, regelmässig Caution (in baarem Geld, das ihnen dann verzinst wird oder in Staatspapieren, deren Zinsen sie beziehen)

[22]) Die Tabaktraficanten übernehmen in Oesterreich den Verkauf der Stempelmarken, wenigstens der kleineren Sorten, mit; den der Reichswechselstempelmarken besorgen in Deutschland die Postämter, den der Landesstempelmarken etwa die Lotteriecollecteure mit (Preussen). Je mehr man die Stempelpflichtigkeit ausdehnt, auf kleine Quittungen, Frachtscheine u. s. w. (Oesterr.), desto nothwendiger natürlich die Decentralisation des Debits.

[23]) So z. B. in Baiern, Notar.ges. v. 10. Nov. 1861 Art. 105; Pözl, baier. Verwalt.recht S. 556.

[24]) Grosse Ausdehnung dieser Geschäfte daher in Frankreich, Hock, Fin. Frankr.s S. 218 ff., nach dem ganzen System des dortigen Registerwesens, viel geringer in Deutschland.

Digitized by Google

zu stellen. Die Höhe der Caution stuft sich passend einigermassen nach der Grösse der durchschnittlichen Einnahme und des Cassenbestands ab, ist daher bei den Obereinnehmern auch grösser als bei den Untereinnehmern.[25])

b) Die Untereinnehmer bei den directen Steuern und die ihnen correspondirenden Einnehmer bei den übrigen Steuern sind nach Rau's Worten (I, §. 289), „für die sorgfältige Einforderung und Eintreibung der Steuern nach der ihnen ertheilten Weisung (Steuerliste, Tarif u. s. w.) verantwortlich. Sie haben regelmässig nach kurzer Zwischenzeit ihre Einnahmen dem vorgesetzten Einnehmer (bez. der höheren Stelle) zu übergeben und aus ihrem vorgelegten Cassenbuche zu rechtfertigen. Sie sind streng verpflichtet, jede Zahlung sowohl zu bescheinigen, als auch unverzüglich in ihre Rechnung einzutragen. Die höheren Steuerbeamten haben die ihnen unterstehenden unteren genau zu beaufsichtigen und sich Rechnungsauszüge von ihnen vorlegen zu lassen. Auch haften sie für dieselben, wenn sie ihnen eine vorschriftswidrige Nachsicht gestattet haben."

c) Die Untereinnehmer der directen Steuern, theilweise auch diejenigen anderer Steuern können wohl, statt ganz oder partiell auf feste Gehalte, ganz oder nebenbei auf Quoten der von ihnen erhobenen Steuersummen (Tantièmebezüge) angewiesen werden.[26]) Doch wird dabei zur genügenden Sicherung

---

[25]) Hohe Cautionen bei den höheren Kategorieen in Frankreich: nach Hock (S. 88) 300,000 Fr. f. d. Staatscentralcassier, 100,000 Fr. bei vielen Generaleinnehmern; nach Rau f. d. Untereinnehmer 10 % der Jahreseinnahme bis 100,000 Fr., $6^1/_2$ % vom Mehrbetrag bis 400,000 Fr., 5 % v. d. weiteren Summe. — Für Preussen, wo nach Ges. v. 21. Mai 1860 alle Cautionen in inländ. Staatspapieren nach dem Nennwerth zu erlegen sind (vordem baar), s. Rönne, preuss. Staatsr. 3. A. II, 1. Abth. S. 413 ff.

[26]) Lediglich solche Provisionen bei den französ. Percepteurs, die von Amtswegen zugleich Einnehmer aller Gemeinden u. öffentl. Anstalten des Umkreises, deren Jahreseinkommen nicht über 30,000 Fr. — In Baden nach Rau Hebegebühr des Untererhebers verschieden nach Steuergattungen, zw. $^1/_4$ u. 3 Kr. vom fl. der erhob. Steuer, oder 0·416 u. 5 %. — In Preussen besteht das Diensteinkommen der staatl. Steuerempfänger f. d. dir. Steuern in d. westl. u. neuen Provinzen in Hebegebühren, welche nach einem bestimmten Procentsatz der zur Staatscasse geflossenen u. in Isteinnahme verbliebenen directen Steuern berechnet werden. Dazu kommen mitunter Entschädigungen f. andere Hebungen, auch wohl f. Verwaltung v. Commun.- u. Instit.cassen. Aus dem Diensteinkommen haben die Steuerempfänger aber alle mit dem Cassengeschäft verbundenen Auslagen zu bestreiten, so dass ihnen im Durchschn. $^2/_3$ als reines Diensteinkommen bleiben sollen. Dies war 1873 im Durchschn. 965 Thaler, Max. Reg.bez. Aachen 1402, Min. Prov. Hannover 645 Thlr. 11 Stellen gaben über 2000, 49 1500—2000, 80 12—1500, 121 1000—1200, 127 800—1000, überh. über 800 Thlr. 388 Stellen, unter 800 269 Stellen, darunter 12 4—500, 4 3—400, 1 2—300 Thlr. Zur Ausgleichung erfolgen Besoldungszuschüsse aus einem der Regierung im Etat eingeräumten Credit. S. d. Denkschr. betr. Regelung d. Diensteinkommens

Digitized by Google

eines ausreichenden Einkommens und um die Stellen nicht zu ungleich zu dotiren mitunter die Garantie eines Minimal-Gesammteinkommens oder die Gewährung von Besoldungszuschüssen (Preussen) nothwendig sein. Für das höhere Erhebungsbeamtenpersonal empfiehlt sich wie für das sonstige Steuerverwaltungspersonal im Ganzen das reine Gehaltsystem, mit der eventuellen Ausnahme, dass Controlbeamten Antheile an der Einnahme aus entdeckten Unterschleifen u. dgl. erhalten (§. 589). — Die Debitanten von Monopolartikeln und von Stempelmarken beziehen feste Provisionssätze von ihrem Absatz, müssen aber die schon mit nach diesen Sätzen festgestellten Detail-Verkaufspreise innehalten.

d) Gerade auch für das Erhebungspersonal sind soweit als möglich die beiden Grundsätze zu befolgen, welche Hock[27]) als die ersten Grundsätze der Steuerverwaltung überhaupt bezeichnet: wenige, aber gut bezahlte, und wohl unterrichtete Beamte. Die Natur der einzelnen Steuern, die Verkehrsverhältnisse u. s. w. bedingen freilich, dass die Forderung, mit „wenig" Beamten auszureichen, practisch nicht immer soweit als es erwünscht wäre erfüllt werden kann.

C. — §. 576. Die practische Durchführung der Steuererhebung und die dazu dienenden Anordnungen und Massregeln.[28])

Zur Durchführung der Erhebung ist eine Reihe von verwaltungsrechtlichen Vorschriften erforderlich, welche in Einzelheiten in den verschiedenen Staaten zwar abweichen, aber doch in der Hauptsache übereinstimmen, weil sie nothwendig aus dem Wesen der Besteuerung und der dabei für die Erhebung vorliegenden Aufgabe

---

d. Steuerempfänger, Anlage Bd. I, Nr. 4, Beil. B, Staatshaush.etat v. 1874. — Das Durchschn.gehalt der Kreissteuereinnehmer ist nach d. neueren Erhöhungen in Preussen, ohne Wohnungsgeld, 1000 Thlr. bez. zwischen 800—1200 Thlr.

[27]) Oeff. Abg. S. 41 ff.

[28]) Auch darüber viele treffende Bemerk. bei Hock, öff. Abg. Rau erwähnt in d. allg. Steuerlehre nur Weniges von Dem, was hieher gehört; auch in d. spec. Lehre nur Einzelnes. Vgl. sonst Stein, I, 531 ff., 537 ff. im Abschn. v. d. Steuererheb. u. von d. Steuerrechtspflege. In der systemat. Behandlung u. Reihenfolge der einzelnen Puncte weiche ich hier vielfach von ihm ab, weil ich auch hier die Aufgaben vom steuerverwaltungstechnischen, nicht, wie er in 1. Linie, vom steuerverwaltungsrechtlichen Standpuncte behandle, ohne dass ich damit Stein's Behandlung für unrichtig halte. Beide Standpuncte lassen sich recht wohl unterscheiden, der erste gehört nur m. E. mehr in die Finanzwissenschaft. Die im Text innegehaltene Reihenfolge der Gegenstände ergiebt sich aus der allgem. steuerverwaltungstechnischen Aufgabe der practischen Durchführung der Erhebung naturgemäss. Die Terminologie in Betr. der einzelnen Puncte schwankt in der Theorie und in der Praxis.

Digitized by Google

folgen. Die betreffenden Vorschriften und Einrichtungen specialisiren sich nur zum Theil nach den einzelnen Steuergattungen.

Sie lassen sich zunächst in einige grössere Gruppen bringen, nemlich 1) Anordnungen und Massregeln, welche der wirklichen Erhebung der Steuer vorangehen; 2) solche, welche sich auf die Erhebung der Steuer selbst beziehen; 3) solche, welche eintreten, wenn die Steuerzahlung ausbleibt; 4) solche, welche wirklich oder vermeintlich irrthümliche oder ganz unrichtige Erhebung betreffen. Die einzelnen Puncte jeder Gruppe sind mannigfaltig und von verschiedener Bedeutung. Hier brauchen nur die wichtigsten hervorgehoben und auch diese nur zum Theil näher erläutert und kritisch erörtert zu werden. Einige davon sind schon im Früheren gelegentlich zu berühren gewesen. Für mehrere kommen wieder die Regeln des Grundsatzes der Bestimmtheit und der Bequemlichkeit in Betracht (§. 534, 535). Für den Steuerpflichtigen und für die Steuerverwaltung bestimmen sich nach diesen Puncten die beiderseitigen Rechte und Pflichten, worin die verwaltungsrechtliche Bedeutung dieser Dinge liegt.

§. 577. — 1) Anordnungen und Massregeln vor der wirklichen Erhebung der Steuer. Hierhin gehören vornemlich folgende Puncte:

a) Die amtliche Benachrichtigung des Steuerpflichtigen über seine, bez. seiner Steuerobjecte erfolgte Veranlagung zur Steuer. Sie geschieht bei den directen Hauptsteuern (Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuern), dann bei den directen Nutzungs-, Luxus- und ähnlichen Steuern (Miethsteuer) regelmässig für die ganze Jahresschuldigkeit, möglichst einige Zeit vor dem neuen Finanzjahre oder wenigstens vor dem ersten Steuertermin. Besonders wichtig ist sie bei den nach amtlichen Schätzungen (von Steuerbehörden oder von Schätzungscommissionen) erfolgenden Veranlagungen, daher bei den betreffenden Personalsteuern, Classen-, Einkommen-, Vermögensteuern, sodann bei Ertragsteuern, wo die Steuerschuldigkeit des Einzelnen nach den Katasterauszügen ermittelt wird. Dem Steuerpflichtigen sind hier für angemessene Fristen, die von dem Zeitpuncte der Behändigung der Benachrichtigung an laufen, Reclamationsrechte einzuräumen (§. 582). Ebendeshalb ist die Benachrichtigung eine genügende Zeit vorher geboten, zumal wenn, wie öfters, die Erhebung der Reclamation die Verpflichtung zur terminlichen Steuerzahlung nicht aufschiebt. — Auch bei der Erbschaftsteuer, mitunter bei

Digitized by Google

inneren Verbrauchsteuern, welche sich an den Productionsbetrieb anschliessen, dann auch bei unmittelbar erhobenen Verkehrsteuern, Registerabgaben erfolgt wohl ähnlich die amtliche Benachrichtigung über die Veranlagung zur Steuer in dem einzelnen bestimmten Fall.

b) Die amtliche Steueransage[29]) oder Steuervorschreibung, d. h. die amtliche Aufforderung des Zahlungspflichtigen zur Zahlung einer bestimmten Steuersumme in bestimmtem Zeitpuncte, eventuell mittelst einfacher Präsentation der Steuerquittung Seitens des Erhebungsorgans zur Einlösung. Dieser Punct ist bei allen Steuern wesentlich der gleiche. Er ist wichtig, weil von da an die Frist für Reclamationen bei Steuern, über welche der Pflichtige nicht vorher zu benachrichtigen war, und für die wirkliche Entrichtung bei allen Steuern läuft.[30])

c) Der Steuerort, d. h. hier die Bezeichnung der amtlichen Erhebungsstelle, an welche die Abstattung der Steuer Seitens des Pflichtigen zu erfolgen hat.

d) Der Steuertermin (nicht immer von „Steuerfrist" unterschieden), d. h. der Zeitpunct, von dem an eine Steuerzahlung zuerst fällig wird und daher regelmässig zu zahlen ist. In diesem Sinne ist der Ausdruck auf alle Steuern anwendbar und wiederum, wie die Steueransage wichtig für den Fristenlauf der Reclamationen und der Zahlungsleistung. Speciell nennt man auch wohl die einzelnen Zeitpuncte für die Fälligkeit der directen Steuern im Jahre die „Steuertermine" der letzteren.

e) Die Steuerfrist, d. h. der Zeitpunct, bis zu welchem nach erfolgter Steuervorschreibung oder nach Eintritt des Steuertermins die Steuerzahlung gesetzlich und ohne weitere Rechtsnachtheile (Verzugszinsen, Strafzuschläge u. dgl.) erfolgen kann. Die Gewährung solcher, angemessen langer, im Interesse beider Theile aber nicht zu langer Steuerfristen ist bei den meisten Steuern zweckmässig, billig und selbst nothwendig, besonders auch bei den directen Steuern, um die Leistung der Zahlung zu erleichtern.

---

[29]) In einem anderen Sinn nennt man auch so die Anmeldung eines steuerbaren Acts, z. B. bei Zöllen, Verbrauchsteuern des Producenten, Seitens des Steuerpflichtigen bei dem Steueramt. S. o. §. 553 S. 616.

[30]) Je nachdem die Steuerverwaltung von Staatsbeamten besorgt oder den Gemeinden übertragen ist, sind die betr. amtlichen Benachrichtigungen über die Veranlagung u. die Steueransagen von verschiedenen Organen zu erlassen. Vgl. bes. die Bestimmungen in der österr. directen Besteuerung.

Digitized by Google

§. 578. — f) Der Steuercredit, d. h. die Gewährung eines späteren Zahltermins, bez. einer längeren Frist, als die gesetzlichen, an oder bis zu welchen die Steuern zu zahlen sind, und zwar — worin der Unterschied von der Steuerstundung §. 580 liegt — im Interesse der allgemeineren Erleichterung der Steuerzahlung, daher bei den indirecten Verbrauchsteuern für den die Steuer vorschiessenden Händler und Producenten, besonders bei Zöllen und inneren Verbrauchsteuern.

Die Steuercredite sind hier von grosser Wichtigkeit und lassen sich principiell auch im volkswirthschaftlichen Interesse rechtfertigen, um den sonst während der Dauer des Steuervorschusses nothwendigen Zuschlag von Zinsen u. s. w. auf den Steuerbetrag, mithin die weitere Vertheuerung des Steuerobjects zu verhüten. Die Steuercredite sind eine Consequenz der indirecten Besteuerung. Die sie gewährende Steuerverwaltung erkennt in ihnen an, dass die Fortwälzung dieser Steuern vorausgesehen und beabsichtigt wird und eine vermeidliche Belastung der Steuersubjecte, an welche man sich zunächst hält, unterbleiben soll. Im System der Steuercredite erscheint der steuerpflichtige Kaufmann und Producent deutlicher als sonst in seiner eigentlichen Function, nemlich als ein blosses Steuererhebungsorgan, nicht als der reelle Steuerträger, dem man daher durch den Steuercredit die Auslegung der Steuer à Conto des eigentlich zu besteuernden Consumenten erleichtern will. Im Wesentlichen sind diese Credite denjenigen gleich zu stellen, welche die Monopolverwaltung den Verschleissern des Monopolartikels von demselben Gesichtspuncte aus gewährt.

Bei dieser allgemeinen und principiellen Bedeutung der Steuercredite sind die Grundsätze für die Gewährung derselben von besonderer Wichtigkeit.[31])

$\alpha$) Solche Credite sind auf Grund allgemeiner, öffentlich bekannt gemachter Rechtsnormen und Bedingungen zu geben, nicht als persönliche, auch in der Regel nicht als locale Privilegien, wenn auch etwa in besonderer Weise für einzelne Mess- und Marktplätze und für gewisse Zeiten. Auch ist möglichst zu verhüten, dass wegen der gestellten Bedingungen die Credite thatsächlich nur von Einzelnen benutzt werden

---

[31]) Ueber die Zollcredite in Frankreich z. B. vgl. Hock, Fin.verw. Fr.s S. 251 ff., über die deutschen Zoll- u. Steuercredite v. Aufsess, in Hirth's Annalen 1873 S. 269. Früher ganz Sache der Einzelstaaten, daher manche kleine Verschiedenheit.

Digitized by Google

können, also doch factisch ein Privileg werden, z. B. nur für das ganz grosse Geschäft.[32])

β) Eine Sicherstellung für den benutzten Credit kann durch Pfandbestellung, Bürgschaft erfolgen. Reine Personalcredite brauchen aber nicht ganz ausgeschlossen zu sein. Zweckmässig erscheint es, die Steuerschuldner Wechsel ausstellen oder von der Steuerverwaltung auf sie gezogene von ihnen acceptiren zu lassen, um auf diese Weise nach Bedarf mittelst Discontirung dieser Wechsel die ausstehende Geldsumme eventuell flüssig machen zu können.[33])

γ) Die richtige Dauer des Credits ist im Allgemeinen nach der Dauer der Production oder des Absatzes des Steuerobjects und der Erzielung des Erlöses dafür zu bestimmen, daher nach Durchschnittsverhältnissen, wobei freilich eine ungleiche Behandlung der einzelnen Steuerdebitoren nicht ganz zu vermeiden ist. Längre Credite als nach dieser Regel sind eine reelle Verminderung des Steuersatzes, welche zwar durch die Concurrenz der Steuerschuldner den Consumenten zu Gute kommen kann, aber mindestens unzweckmässig erscheint. Richtiger wäre dann eine Herabsetzung des Steuersatzes selbst. Kürzre Credite sind eine reelle Erhöhung des Steuersatzes, im Allgemeinen um den Zinsbetrag für die Steuer vom Ablauf des Credits an bis zum Zeitpunct des Erlöses. Sie widersprechen dem Zweck des Steuercredits. Auch hier verdiente die förmliche Erhöhung des Steuersatzes den Vorzug.[34])

---

[32]) Völlig zu vermeiden ist eine solche Begünstigung nicht, da ganz kleinen Kaufleuten u. Fabrikanten mit Rücks. auf die Weitläufigkeiten u. s. w. für die Verwaltung nicht wohl ein Credit gewährt werden kann. In Deutschl. ist die Creditirung von einer bestimmten minimalen jährl. Abgabenentrichtung abhängig, bei Zöllen meist 2000 Thlr., bei d. Salzst. 1000, bei d. Branntw.st. 600 Thlr. Max. des ganzen Credits richtet sich bei Zöllen nach der Zollzahlung des Vorjahrs. — Maximalcredite Einzelner bei den kleineren Aemtern in Frankreich.

[33]) In Frankr. Zollcredit auf Wechsel, zahlbar am Standort des Einnehmers oder des Hauptzoll- oder Generaleinnehmers, an den die Abfuhren geleistet werden, oder in Paris zahlbar, bereits accept. u. wenigstens mit 1 Giranten versehen, oder wenigstens durch 2 Solidarbürgen sicher gestellt. Ueber das Verfahren bei Wechselprotesten s. Hock, S. 252. — In Deutschl. meist Sicherstell., durch Wechsel, Staatspapiere, die deponirt werden, Hypotheken u. dgl.; doch kann auch Sicherstell. ganz oder theilweise erlassen werden. Aufsess a. a. O. S. 272.

[34]) In Frankr. 4 monatl. Zollcredite. Daselbst auch $1^1/_3$ % Jahresrabatt für sehr grosse Zollzahler. Hock, 251. — In Deutschl. bei d. Zöllen früher 3—6, in einzelnen Staaten selbst bis 9 u. 12 Monate. Maximalfrist durch Bundesrathsbeschluss v. 2. Juni 1869 v. 1. Oct. 1870 an 3 Monate. Bei Rübenzuckerst. früher 9, nach dems. Beschluss v. 1. Sept. 1869 an 6; für Salz anf. 3—6, seit 1868 3, bei Branntw. seit 1869 6 Monate. Aufsess S. 273.

Digitized by Google

§. 579. — 2) Anordnungen und Massregeln, welche sich auf die Erhebung der Steuer selbst beziehen. Hierhin gehören:

a) Bestimmungen über die etwa erforderliche Legitimation des die Zahlung fordernden Erhebungsorgans gegenüber dem Steuerpflichtigen.

b) Bestimmungen über die Form der Erhebung, namentlich über die schon erwähnte (§. 572) Form der Abstattung und der Einziehung und über die für beide geltenden Normen.

c) Bestimmungen über die rechtsgiltige Form u. s. w. der Steuerquittungen, über das Amt oder die Person, welche und die Weise, wie dieselben sie auszustellen haben (Versehensein mit dem Cassenstempel u. dgl.).

Alle diese Bestimmungen sind möglichst einfach und leichtverständlich zu treffen und den Steuerpflichtigen möglichst sicher zur Kenntniss zu bringen.

Im Uebrigen genügt es hier, auf das Bezug zu nehmen, was in den §. 571—575 über die Erhebung und die Organe derselben gesagt wurde.

§. 580. — 3) Anordnungen und Massregeln bei ausbleibender Steuerzahlung. Hieher gehören einige in näherem Zusammenhang und in einer bestimmten Reihenfolge unter einander stehende, hauptsächlich, übrigens nicht ganz ausschliesslich, die directen Steuern betreffende Puncte.[35])

a) Die Steuermahnung, d. h. die nach Ablauf der Steuerfrist erfolgende amtliche Aufforderung zur Steuerzahlung unter Androhung von im Fall des ferneren Ausbleibens eintretenden Zwangsmassregeln und eventuell Strafen. Sie kann bereits selbst mit kleinen „Mahngebühren" und dgl. verbunden sein.[36])

---

[35]) Rau, I, §. 287, über Ausstände. Stein, I, 534 ff. — Hauptbestimm. über die zwangsweise Einheb. d. directen Steu. in Frankr. v. 17. Brumaire V u. Reglem. v. 21. Dec. 1839, Hock S. 164. — Für England z. B. über d. Execution bei d. Land-tax s. Gneist, engl. Verw.r. 2. A. II, 791. — In Preussen im Wesentlichen gleichlautende Bestimm. über die „executivische Beitreib. d. dir. (auch der Gemeinde-) u. indir. Steu. (unter letzteren die Wege-, Brücken-, Fähr-, Waage-, Krahngelder, Canal-, Schifff.-, Schleusen-, Hafenabgaben u. a. m.) u. and. öffentl. Abgaben u. Gefälle (Eisenb.abg., Bergwerkst.)" für Rheinl. v. 1843, Westfalen v. 1845, östl. Provinzen von 1853 u. die neuen Provinzen v. 22. Sept. 1867. — Ueber d. Bestimm. in Baiern Pözl, Verwalt.recht, §. 277. — Bad. Verordn. v. 15. Jan. 1857.

[36]) In Frankr. „sommation gratuite", mindestens 8 Tage vor jedem Kosten verursachenden Schritt. In Preussen Mahnung zur Zahlung binnen 8 Tagen und Executionsankündigung durch den Executor, bereits mit Gebühren v. 1—7½ Sgr. Verordn. v. 1867 §. 9, 10. — In Baiern 8 Tage nach Verfall Aufforderung zur Zahlung binnen 14 Tagen bei Vermeidung der Execution.

Digitized by Google

b) Die Steuerstundung, d. h. die Gewährung einer weiteren Steuerfrist, nach Ablauf der allgemeinen gesetzlichen (eventuell auch des Steuercredits) wegen augenblicklicher Zahlungsunfähigkeit oder momentan zu schweren Steuerdrucks in Folge von Verlusten an den Steuerobjecten u. s. w. des Steuerpflichtigen, bez. des Steuerschuldners. Sie kommt namentlich bei directen Steuern vor, im grösseren Umfang bei allgemeinen Nothständen, z. B. bei Missernten, Ueberschwemmungen hinsichtlich der Personalsteuern kleiner Leute, der agrarischen Grundsteuern; in einzelnen Fällen wegen individueller Umstände. Die Voraussetzung der Gewährung einer Stundung ist genaueste amtliche Untersuchung des einzelnen Falls, um den wirklichen Grund der ausbleibenden Zahlung zu ermitteln. Hier kommt es besonders darauf an, bösen Willen und grobe Fahrlässigkeit von Unvermögen oder übermässigem Druck zu unterscheiden und nur letzteren Falls die Stundung zu gewähren.[37])

c) Steuerabschreibung (auch wohl Steuerniederschlagung genannt) ist die Streichung einer Steuerschuldigkeit ohne erfolgte Zahlung aus den Büchern u. s. w. der Steuerverwaltung. Sie kann wegen Uneinbringlichkeit einer an und für sich richtig bestimmten Steuerschuldigkeit oder wegen irrthümlicher Ansetzung der letzteren erfolgen. Im ersten Fall kann man wohl speciell den Ausdruck „Steuerniederschlagung" oder „Steuernachlass" anwenden. In beiden Fällen müssen die Bedingungen für die Abschreibung genau vorgeschrieben sein und erst nach deren nachgewiesenem Eintritt darf sie stattfinden.[38])

d) Steuerverjährung ist die gesetzliche Frist, nach deren Ablauf eine fällige Steuerschuldigkeit auch ohne Zahlung oder ausdrücklichen Erlass erlischt. Ein kurzer Zeitraum dafür empfiehlt sich aus verschiedenen Gründen.[39])

---

[37]) Für Frankr. s. Hock, S. 167 ff.

[38]) Vgl. z. B. baier. Ges. über Steuernachlässe v. 1. Juli 1834. Bei $^1/_4$ Ernteausfall, $^1/_4$ Viehverlust u. in ähnlichen Fällen Anspruch auf Nachlass an der Grundsteuer. Pözl, Verw.recht, S. 583.

[39]) In Frankr. Verjähr. der directen Steu. in 3 Jahren, Unterbrech. der Verjähr. nur durch Einlegung von Strafboten und strengere Massregeln. Hock, S. 166. Bei Enregistr.abgaben Fristen von 2, 5, 10 u. 30 Jahren. Eb. S. 192. In Preussen Verjähr. der zur Hebung gestellten directen u. indirecten Steuern, die in Rückstand blieben, nach Ges. v. 18. Juni 1840 §. 8 in 4 Jahren vom Ablauf des Jahrs an, in das der Zahlungstermin fällt. Unterbrech. der Verjähr. durch erlassene Aufforderung zur Zahlung, Executionsverfügung und Stundung.

Digitized by Google

§. 581. — e) Behandlung der Steuerreste.

Steuerreste oder Rückstände (Ausstände) sind die nach Ablauf der Steuerfrist oder des Steuercredits unbezahlt gebliebenen Steuerbeträge. Sie eben geben die Veranlassung zur Gewährung etwaiger Stundung und bilden sich dann vornemlich aus solchen gestundeten Beträgen. Es gehören dahin aber natürlich auch die trotz versagter Stundung oder über letztere hinaus ausgebliebenen und ebenso die trotz angewendeter Zwangsmassregeln nicht einbringlich gewesenen und noch nicht abgeschriebenen Posten. Solche Steuerreste ergeben sich am Leichtsten bei den directen Steuern, besonders bei solchen, welche die unbemittelteren Classen zu entrichten haben. Bei den indirecten Verbrauchsteuern bieten sich sicherere und sofort wirksame Mittel, wie z. B. Vorenthaltung der Waare beim Zoll, Rückstände zu vermeiden und bei den Steuercrediten kann sich die Verwaltung eventuell von vorneherein genügende Sicherstellung und Deckung verschaffen.

Steuerreste sind natürlich für die Steuerverwaltung in hohem Maasse lästig und störend, die Bedeckung des Bedarfs wird unsicher, die Verrechnung, die Stundungsregelung, die Eintreibung der Reste macht Mühe und Kosten und leicht fällt dabei viel Odium auf die Verwaltung. Auch für den Pflichtiger sind die Reste nachtheilig genug. Ihre Anhäufung verschlechtert seine wirthschaftliche Lage, seinen Credit noch mehr und seine Fähigkeit zur Zahlung der immer wachsenden Steuerschuld wird nur zu leicht um so geringer. Da es sich aber einmal um zu Rechte bestehende Verpflichtungen handelt und um wichtige öffentliche Interessen, da ferner wenigstens bei einem richtigen Steuersystem auch nicht ohne Weiteres Billigkeitsgründe für die milde Behandlung des Steuerschuldners geltend gemacht werden können, so macht die Regelung der Rückstände manche Schwierigkeiten. Ohne Compromisse zwischen dem durch den Fiscus vertretenen Gemeinschafts- und dem Einzelinteresse geht es nicht immer ab. Die richtige und meist übliche Behandlung der Reste ist etwa die folgende:

$\alpha$) Es muss zunächst wieder der vorliegende Fall sofort genau untersucht und nach dem Ergebniss Stundung oder abermalige Stundung oder bei nur partieller Unvermögenheit Theilzahlung und Stundung des übrigen Theils oder ein sogen. Nachlass an der Steuerschuld gewährt werden.

$\beta$) Erscheint der Grad des Unvermögens so gross, dass die Zwangsbeitreibung zu hart oder doch muthmasslich ohne Erfolg

Digitized by Google

bleiben wird, oder bei ihrer Vornahme ohne Erfolg geblieben ist, so wird die Niederschlagung oder Abschreibung der Steuerschuld nothwendig. Sie sollte im Interesse beider Theile nicht zu lange (nur für eine zu bestimmende mässige Maximalfrist) unterbleiben. Die lange Fortführung von Resten macht nur zwecklose Mühe und Kosten und bildet doch meist nur ein fictives Activum des Fiscus.

γ) „Es muss zur zwangsweisen Eintreibung der Steuern ein geregeltes Verfahren mit einer fortschreitenden Steigerung der Zwangsmittel durch das Gesetz vorgeschrieben" (Rau) und durch die Verwaltung richtig gehandhabt werden, wenn die ökonomische Lage des Steuerschuldners den Anspruch auf Stundung oder Nachlass oder Niederschlagung nicht genügend rechtfertigt. Die Zwangsmittel sind: Mahnung mit Strafgebühren; Einlegung von Steuerboten in die Wohnung des Schuldners mit Zahlung von Gebühren an sie; Execution mittelst Pfändung beweglicher Sachen des Schuldners (unter Schonung gewisser Artikel des nothwendigen Lebens- und Gewerbsbedarfs); Beschlagnahme von ausstehenden Forderungen des Schuldners; äussersten Falles, aber selten und auch wohl ganz ausgeschlossen, Erzielung der gerichtlichen Subhastation von Immobilien. Die gepfändeten Objecte werden öffentlich versteigert und ein Ueberschuss dem Eigenthümer zurückgegeben. Für die Steuerreste sind aber im Princip vom Ablauf der Steuerfrist an Verzugszinsen zu berechnen.[40])

---

[40]) In Frankr. nach der Mahnung zunächst „garnison collectif": Einlegung eines Strafboten auf Kosten aller Steuerschuldner der Gemeinde, höchstens 10 Tage; sodann event. nach 3 Tagen „garnison individuel", bei Rückständen über 40 Fr., auf Kosten des einzelnen Schuldners, höchstens 2 Tage; darauf u. bei kleineren Beträgen Drohung der Pfändung u. Beschlagnahme, wenn nicht binnen 3 Tagen gezahlt wird, dann Pfändung der Mobilien, Effecten, steh. Früchte u. Veräusser. des Pfands nach 8 Tagen. Frei Ackerwerkzeuge, Arbeitsthiere, Handwerkzeug, Samengetreide, nothwendige Betten u. Kleider, Unterr.- u. Hilfsbücher. Vorgehen wie bei gerichtlicher Pfändung. — In Preussen sind nach der Mahnung die gesetzl. Zwangsmittel: Pfändung (wovon genau bestimmte einzelne Objecte ausgeschlossen), die in der Regel zunächst vorzunehmen; Beschlagnahme der Früchte auf dem Halm u. der gewonnenen Producte u. Fabrikate auf d. Berg- u. Hüttenwerken; Beschlagnahme der ausstehenden Forderungen; Sequestration u. Verpacht. nach Massgabe der Ordre v. 25. Dec. 1825; Subhastation. Letztere beiden Massregeln aber erst, wenn auf andere Weise keine Zahlung zu erlangen ist (V.-O. v. 1867 §. 11). Sequestr. u. Subhastation ist bei dem competenten Gericht zu beantragen (§. 33). — Auch in Baiern erst zuletzt das Immob.vermögen in Anspruch zu nehmen. — Stein I, 535 empfiehlt bei längeren Rückständen einen gesetzl. progress. Rückstandszinsfuss. In Oesterr. u. Ungarn sind 6 % Verzugszinsen zu zahlen. Gegen böswillige, aber nicht unvermögende Schuldner ist in Preussen (gen. V.-O. §. 2) eine Strafe bis 100 Thlr. oder Personalarrest bis 4 Wochen gestattet.

Digitized by Google

Genaue Bestimmungen über die Verrechnung eingehender Reste mit Trennung der Jahresdienste sind für das Staatsrechnungswesen geboten.[41])

Die Statistik der Steuerreste, ihrer örtlichen und zeitlichen Bewegung, im Ganzen und nach den einzelnen Steuerarten, ist in mehrfacher Hinsicht belehrend. In gewöhnlichen Zeiten, wo die Steuererhebung ordentlich fungirt (Kriegs- und Revolutionszeiten eignen sich nicht für diesen Vergleich, sind aber sonst beachtenswerth) deutet die Bewegung der Steuerreste auf die wirthschaftliche Lage der Steuerzahler und auf den grösseren oder geringeren Druck einer Steuer und der ganzen Besteuerung hin, woraus Fingerzeige für Steuerreformen zu entnehmen sind.[42])

§. 582. — 4) Anordnungen und Massregeln bei irrthümlicher oder unrichtiger Erhebung von Steuern. Reclamationswesen.[43])

---

[41]) Vgl. bes. d. französ. Bestimm. So bei Hock, S. 107 über d. directen Steuern.

[42]) Einige Daten bei Rau I, §. 287 Note a. Die bad. Ausstände an allen Steuern u. Gebühren waren in der characterist. Periode 1845—56 0·59, 0·89, 1·18 (1847 Theuerung), 3·8 (1848 polit. Beweg.), 5·57 (1849 Aufstand), 3·14, 2·05, 1·79, 1·68, 1·32, 0·92, 0.98 %. — In Frankr. Ausstände an den dir. Steu. der ersten 8 Monate des Jahrs 1849 1·06, 1850 0·72, 1851 0·12 Mon.beträge, von 1852 an wieder Vorausbezahlungen auf die 4 letzten Monate des Jahrs. — Colossale Rückstände neuerdings in Ungarn: Ende 1872 an directen Steuern 32,097,432 fl., Zunahme in 1872 3,799,929 fl. bei Voranschl. von 44,818,424 fl., an Taxen u. Gebühren (Rechtsgeb.) 16,027,687 fl. Rückstände, Zunahme in 1872 1,436,225 fl. bei 10,822,100 fl. Ertrag u. 11·115 Mill. fl. Voranschlag. E. Horn, Ung. Fin.lage, 1874, S. 31.

[43]) Fehlt bei Rau in der allgem. Steuerlehre ganz. Scharfe Erörterung von Stein I, 537 ff. vom finanzrechtlichen Standpuncte aus (s. o. Note 28). Im 3. Abschn. seiner „Steuerverwaltung", d. h. nach der „Steuervertheilung" u. der „Steuererhebung", behandelt Stein die „Steuerrechtspflege" im Zusammenhang u. hier in 3 Unterabschnitten das „Steuerklagerecht und seine Grundlage, das bürgerliche Obligationenrecht", dann das „Steuerbeschwerderecht" (Schätzungsbeschwerde u. ihre Grundsätze), endlich das „Steuerstrafrecht". In diesen vortrefflichen Partieen erfolgt eine Anwendung der allgemeinen Kategorieen des verfassungsmäss. Verwaltungsrechts auf das Gebiet des Steuerwesens: im Princip ganz richtig, wenn man Stein's hier als bekannt vorauszusetzende Auffassung dieser Puncte in s. grossen Inneren Verwaltungslehre als im Wesentlichen zutreffend anerkennt, wie ich es thue, und in der Ausführung m. E. ebenfalls im Ganzen richtig. Namentlich ist Stein in seiner Beurtheilung der deutschen und österreichischen Steuerrechtspflege wohl durchaus beizustimmen u. die zurückgebliebene Entwicklung zu bedauern, wonach es zu einer klaren u. unbedingten Anerkennung der Zulassung des Rechtswegs oder zur Gewährung eines eigentlichen Steuerklagerechts vor den ordentlichen Gerichtshöfen bisher nur in beschränktem Maasse gekommen ist u. wir in der Hauptsache nur ein Steuerbeschwerderecht an Verwaltungsbehörden besitzen. S. bes. Stein, I, 540—545. Diese Dinge hängen aber wieder mit den allgemeineren Fragen über das Wesen der verfassungsmässigen Verwaltung u. über das Verhältniss der richterlichen u. administrativen Thätigkeit überhaupt zusammen, worauf hier nicht näher eingegangen werden kann. Vgl. darüber bes. Schmitt, die Grundlagen der Verwaltungsrechtspflege im constit.-monarch. Staate, Stuttg. 1878, z. B. S. 82 ff., womit ich übereinstimme. — Für meine Behandl. der Puncte im Text ist der Character meines ganzen Werks als eines nicht finanzrechtlichen, sondern finanzwissenschaft-

Digitized by Google

Bei den grossen Schwierigkeiten und der Verwickeltheit der Besteuerung sind Irrthümer und Unrichtigkeiten in der Veranlagung, Vorschreibung und Erhebung der Steuern niemals ganz zu vermeiden. Deshalb muss dagegen eine Remedur eintreten, welche in der Gewährung eines Reclamationsrechts und zwar in Form eines Beschwerderechts und eines Klagerechts, an den wirklich oder vermeintlich Benachtheiligten,[44]) in der Anordnung eines Verfahrens zur richtigen Entscheidung der Reclamationen und im Falle der überhaupt irrthümlich oder unrichtig erfolgten Erhebung einer Steuer in der Rückerstattung (Restitution) des unrichtig oder zu viel Bezahlten besteht. Eine

---

lichen, welches die Fragen als ökonomisch-technische Zweckmässigkeitsfragen auffasst, massgebend; daher die Abweichung in der formellen u. materiellen Behandlung von Stein auch hier, auf den ich mich indessen gerade hier für die verwaltungsrechtliche Seite speciell beziehe. — Ueber England s. Gneist, engl. Verwalt.recht, 2. A. II, §. 62 u. 63, Steuererhebungsrecht d. Grund-, Einkommenst., assessed taxes, dann für Zölle, Accise, Stempel u. Postregal. S. 780 ff. Ueber Frankreich s. die Werke über Verwalt.recht u. d. betreff. Artikel in Block's dict. de l'admin. franc. In Kürze das Bezügliche in Pradier-Fodéré's préc. de droit administrat. (z. B. 7. éd. 1872), so f. d. directen Steuern S. 380. Eingehender (nach Stein S. 542 citirt): A. Chauveau, code d'instruct. administr. 3. éd. II, p. 128 ff. Vgl. auch Gneist, Rechtsstaat 2. A. 1879 S. 184, 345. Ueber deutsche, bes. preuss. Verhältnisse Gneist, ebendas. S. 135 ff., 220, 309, ders. Verwalt.-Just. u. s. w. S. 321 ff., v. Rönne, preuss. Staatsr. 3. A. I, 1. Abth. S. 286 über die Zulässigkeit des Rechtswegs in Bezug auf öffentl. Steuern u. Abgaben. Die Rechtsnormen im Allg. Landr. §. 78, 79 Tit. 14 Thl. II u. Verordn. v. 26. Dec. 1808 §. 36, 41: Ausschluss des Processes, nur Beschwerdeweg in Betr. der Veranlagung u. Prägravation. Eröffnung des Rechtswegs in gewissen Fällen nach Ges. v. 24. Mai 1861: Klage auf Erstattung des Gezahlten binnen 6 Monaten gestattet, weil einzelne Forderung früher getilgt oder verjährt sei: dsgl. Klage, wenn d. geforderte Abgabe vermeintlich keine „öffentliche", sondern auf einem aufgehobenen Privatrechtsverhältniss beruhende sei; endlich Klage in Fällen der Stempelsteuern, auch binnen 6 Monaten. Die neueste preuss. Gesetzgeb. über Selbstverwalt. hat auch Verhältnisse der Reclamationen in Steuersachen berührt, indem die Kreisausschüsse in Betr. der Einschätzungen der Kreis- u. Gemeindesteuern hier als Reclamationsinstanzen fungiren. Vgl. preuss. Ges. v. 26. Juli 1876 §. 65. Viele Steuergesetze in Preussen und in den anderen deutschen Staaten treffen gleichzeitig Bestimmungen über die Reclamationen in Betr. der Veranlagung, wofür bei den directen Steuern öfters Commissionen der Localkörper oder der Steuerpflichtigen die untere Instanz sind, mit Recurs an die höhere Staatsbehörde oder Commission, event. schliesslich an das Finanzministerium. Hinsichtlich der Erhebung findet sich meistens nur der Beschwerdeweg an höhere Verwaltungsbehörden u. gewöhnlich die letzte Entscheidung ebenfalls beim Finanzministerium. Hier wäre wenigstens nach Durchlaufung der Recursinstanzen eine letzte Appellation an den obersten Verwaltungsgerichtshof zu erstreben, wie sie in Oesterreich zugelassen ist.

[44]) Dies ist der meist allein pract. Fall, der öfters in den Gesetzen auch allein erwähnt wird. Doch muss im Princip auch eine Reclamation bei zu günstiger Behandlung Seitens eines Steuerpflichtigen möglich sein, was nach dem Wortlaut mitunter zweifelhaft ist. — Unter „Reclamationsrecht" versteht man gewöhnlich das Beschwerderecht in Steuerveranlagungs- u. Erhebungssachen allein, den practischen Verhältnissen (s. vor. Note) entsprechend. Im weiteren Sinn kann aber auch das Klagerecht mit darunter begriffen werden. So ist auch der französische Sprachbrauch.

Digitized by Google

solche Rückerstattung entfällt natürlich, wenn schon vor der Zahlung eine amtliche Berichtigung eingetreten ist. Aber im Interesse der Ordnung der Finanzen und speciell des Erhebungsdiensts besteht mit Recht wohl ausdrücklich die Bestimmung, dass auch im Falle irrthümlicher oder unrichtiger Vorschreibung und bereits erhobener Reclamation die Verpflichtung zur Zahlung nicht aufgeschoben wird, die Vorschreibung also alle rechtlichen Wirkungen wie sonst hat.[45])

Das Einzelne gestaltet sich nun wohl wieder etwas verschieden nach Steuerarten und einzelnen Steuern und das Steuerrecht der einzelnen Länder zeigt nicht nur in den Details, sondern auch nach dem ganzen Character seines allgemeinen und seines Steuerverwaltungsrechts principielle Verschiedenheiten. So namentlich darin, ob und wie weit ein förmliches Klagerecht vor Gerichtshöfen (den ordentlichen oder wenigstens besonderen Verwaltungsgerichtshöfen) oder nur ein Beschwerderecht vor Verwaltungs behörden, Reclamationscommissionen u. s. w. zugelassen wird, wie sich Beschwerde- und Klagerecht zu einander verhalten u. dgl. m. Hier, wo es sich nicht um die Darstellung positiven Finanzrechts, sondern um die Erörterung der in den Verhältnissen der modernen Culturvölker zweckmässigsten Einrichtung oder um das „Wünschenswerthe" in Bezug auf die angegebenen Puncte handelt, ist auf diese schwierigen und in der Verwaltungsrechtslehre selbst controversen Verhältnisse nur in Kürze zur Bezeichnung des zu erstrebenden Ziels (de lege ferenda) einzugehen.[46])

§. 583. — a) Nothwendigkeit und principielle Berechtigung eines Klagerechts in Steuersachen neben dem Beschwerderecht im Reclamationsrecht i. w. S.

Die Besteuerung bei den modernen Völkern beruht fast ausschliesslich auf gesetzlichem Recht, nicht mehr, wie früher vielfach, auf Gewohnheitsrecht oder Herkommen. Dadurch wird die hier vorliegende Aufgabe, weil die Entscheidung, was auch im concreten Falle „Rechtens" sei, erleichtert. Das Gesetz ist nun der Boden, auf welchem die Streitfragen über Rechte und Pflichten des Steuerpflichtigen auszutragen sind. Das Gesetz allein bildet gegen den Pflichtigen „Recht" und bestimmt die Ver-

[45]) So in d. preuss. Recht, Ges. v. 1. Mai 1851 §. 36 über Classen- u. Einkommensteuer.

[46]) S. Stein, Verw.recht I, 1. Aufl. S. 50 ff., 62 ff., 105 ff., dem ich mich in den Principienpuncten völlig anschliesse: Partieen von musterhafter Klarheit und logischer Schärfe. Seine Fin. I, 537 ff.



Digitized by Google

pflichtungen, welche ihm „rechtmässig“ auferlegt werden dürfen. Das Gesetz allein bildet aber nicht minder für ihn „Recht“, bezeichnet die Grenze seiner Verpflichtungen, über welche hinaus ihm „Unrecht“ geschieht, dem er sich eventuell nur durch Zwang der Verwaltung genöthigt fügt. In allen Staaten, wo nun zwischen „Gesetz“ und „Verordnung“ ein nicht mehr bloss formaler, sondern ein principieller Unterschied statuirt wird, daher freilich in der Monarchie erst mit dem Uebergang zur constitutionell-monarchischen Form, kann es nicht wohl einem Zweifel unterliegen, dass auch für den Einzelnen durch die Verordnung und durch die Verwaltung als solche rechtliche Verpflichtungen zur Steuerzahlung an und für sich, wenigstens in der Regel,[47]) selbständig überhaupt nicht, sondern nur in Ausführung der gesetzlich bestimmten Verpflichtung, daher auf Grund und innerhalb der letzteren, begründet werden können.

Aus diesen Verhältnissen folgt mit Nothwendigkeit, dass dem Einzelnen, welcher wirklich oder vermeintlich gesetzwidrig besteuert zu werden droht oder so besteuert worden ist, im Princip der Rechtsweg in Steuersachen zugänglich sein oder das (administrative) Klagerecht eingeräumt werden muss. Für die Geltendmachung desselben sind im Princip in Steuersachen dieselben Voraussetzungen zu machen wie in anderen Angelegenheiten. Mit Rücksicht auf die grossen technischen Schwierigkeiten, welchen die Verwaltung bei der Vollziehung der Besteuerung begegnet, darf aber wohl hier vollends das Recht zur Beschreitung des Rechtswegs von dem Nachweis abhängig gemacht werden, nicht nur, wie überhaupt im administrativen Process vorauszusetzen ist, dass der gesetzwidrigen Verpflichtung, eventuell unter Protest, nachgekommen oder Erfüllung der Verpflichtung von der Verwaltung (im Executionswege u. s. w.) erzwungen sei, sondern dass auch alle Beschwerden an die Verwaltungsbehörden im vorgeschriebenen Instanzenzuge bereits erfolgt und ohne den gewünschten Ausgang geblieben seien.

Die Ordnung des Beschwerderechts in Steuersachen bleibt also auch bei der zu verlangenden Gewährung eines administrativen Klagerechts von grösster practischer Bedeutung. Sie muss so geschehen, dass auf diesem Wege möglichst sicher und

---

[47]) Vgl. die Ausführungen oben in §. 535.

Digitized by Google

rasch Irrthümer und Unrichtigkeiten der Besteuerung beseitigt werden, damit es in der Regel gar nicht zum Beschreiten des Wegs der Klage komme. Bei dem Beschwerderecht handelt es sich hier, wie auch sonst im Verwaltungsrecht, darum, die volle Uebereinstimmung zwischen dem Gesetz nach seinem Sinne und Geist einer- und den Verordnungen der Steuerverwaltung, als dem Organ der vollziehenden Gewalt anderseits, ferner zwischen den Verordnungen der verschiedenen über- und untergeordneten Behörden untereinander, endlich zwischen diesen Verordnungen und den Handlungen der unmittelbaren Executivorgane zu verbürgen, bez. wieder herbeizuführen.

Es kann im Beschwerderecht (mit Stein) auch hier noch weiter die „eigentliche Beschwerde" und das „Gesuch" unterschieden werden: jene, wenn Verordnungen oder Handlungen der Organe der Verwaltung muthmasslich auf unrichtiger oder irrthümlicher Auffassung je nachdem des Gesetzes, der Verordnung der höheren Behörde, des wahren Willens der entscheidenden Organe der vollziehenden Gewalt beruhen; das Gesuch, wenn zwar Anordnung und Handlung des Verwaltungsorgans richtig, aber die Folgen muthmasslich andere, als die vorausgesehenen, sind, was z. B. bei gewissen indirecten Steuern leicht vorkommen kann.

§. 584. — b) Veranlagungs- und Erhebungs-Reclamationen. So lässt sich in Bezug auf den Besteuerungsact, welchen die Reclamation zum Gegenstand hat, unterscheiden. Beide Reclamationen können nothwendig und müssen zulässig sein, die zweite um so mehr, wenn die Anstellung der ersten für die Entrichtung der Steuer keine aufschiebende Wirkung hat. Bei beiden, nicht bloss bei der zweiten, lässt sich ein Klagerecht neben oder nach dem Beschwerderecht verlangen. Aber bei der Veranlagungsreclamation kann und muss der Spielraum für das Klagerecht ohne Bedenken enger gefasst werden. Weitere Unterscheidungen ergeben sich wieder nach den Steuergattungen und nach dem ganzen Verfahren bei der Veranlagung.

*α*) Die Veranlagungsreclamation. Bei der Veranlagung, nach welcher alsdann die Steuervorschreibung erfolgt und die Steuer beim Steuersubject zur Erhebung kommt, handelt es sich um die Ermittlung der Thatsachen, welche gesetzlich für die Besteuerung eines Objects und Subjects überhaupt und für die Höhe der Steuerschuldigkeit massgebend sind.



Digitized by Google

Bei dieser Ermittlung von Thatsachen bieten sich zu Ungunsten des Steuerpflichtigen viele Gelegenheiten für Irrthümer und Unrichtigkeiten. Zu der Beseitigung dieser letzteren muss das Reclamationsverfahren die Möglichkeit gewähren.

Bei denjenigen Steuern, wo nun bloss durch ein amtliches, eventuell unter der Mitwirkung von Steuercommissionen aus der Bevölkerung stattfindendes Verfahren, jene Thatsachen ermittelt werden, wie meistens bei den indirecten Verbrauchsteuern, den Ertragsteuern, mitunter auch den Einkommensteuern (Classensteuer), muss sich die Reclamation auf das Verlangen einer Berichtigung der hierbei vermeintlich vorgefallenen Irrthümer und Unrichtigkeiten erstrecken. Dazu dient regelmässig zunächst die Beschwerde an die Behörde oder Commission, welche die Thatsachen feststellte („Remonstration"); sodann die Beschwerde an eine höhere Instanz, eine vorgesetzte Behörde oder eine höhere Steuercommission („förmliche Reclamation"),[48]) welche hier entweder endgiltig, soweit es sich um den Beschwerdeweg (im Unterschied vom Klage- oder Rechtsweg) handelt, oder unter Vorbehalt eines letzten Recurses an eine oberste Behörde (Finanzministerium) oder Landes-Steuercommission u. dgl. entscheidet. Der Reclamant hat hier den Beweis für die Richtigkeit seiner Reclamation in der von der Natur der einzelnen Steuer und des concreten Falls gebotenen Art zu führen. Wo es sich, wie gewöhnlich bei den Ertragsteuern, hie und da übrigens auch bei Verbrauchsteuern (z. B. bei der Werthbesteuerung oder bei Sorten- und Qualitätssteuerfüssen, wenn es an sicheren Maassmethoden und Maassinstrumenten fehlt [Branntwein, Zucker, Tabak, Wein]) um Schätzungen von Objecten handelt, — von Werthen, Erträgen, Ertragsfähigkeiten, z. B. beim Boden, Qualitäten u. s. w. derselben —, da wird gewöhnlich durch Sachverständige der Beweis für und gegen die Richtigkeit der thatsächlichen Ermittlungen geführt werden müssen. Bei den nicht auf Declarationen des Steuerpflichtigen, sondern auf amtlichen Schätzungen beruhenden Einkommen- und Vermögensteuern wird der Beweis durch Vorlegung der Geschäftsbücher, durch eidesstattliche Versicherungen, durch Urtheil von

---

[48]) Zwischen „Remonstration" oder Antrag auf Berichtigung der Steuerveranlagung bei der Einschätzungscommission u. förml. Reclamat. an die Bezirkscommission wird z. B. in dem preuss. Einkommensteuerrecht unterschieden.

Digitized by Google

Schiedsrichtern zu führen sein.[49]) Bei Steuern dieser Art, für welche Declarationen der Pflichtigen vorgeschrieben sind und nur eine Nachprüfung durch amtliche Organe oder Commissionen erfolgt, sind dieselben Beweismittel im Falle einer Beanstandung der Declaration zu verlangen.

Nothwendig ist hier überall ein kurzer Fristenlauf für die Erhebung der Reclamation. Ferner ist wenigstens bei solchen Steuern, deren baldige Erhebung im Interesse der Finanzwirthschaft erforderlich ist, daher bei den Verbrauch-, den Einkommen- und denjenigen Ertragsteuern, deren Grundlagen in kurzen Perioden, etwa jährlich, regelmässig erneuert werden (wie mitunter die Gebäude-, die Gewerbe-, die Leihzinssteuern) der oben schon gebilligte Grundsatz in das Steuerrecht aufzunehmen, dass die Reclamation die Zahlungsverpflichtung nicht aufschiebt. Anders liegt die Sache bei solchen Steuern, für welche auf längere Zeit hinaus durch umfassende Katasteroperationen die Grundlagen geschaffen werden, wie namentlich meistens bei den Grundsteuern, mitunter auch bei anderen Ertragsteuern (Gebäude). Hier kann wohl der Abschluss der Veranlagung und das Recht der Erhebung der Steuer von der vorausgehenden Erledigung der Reclamationen abhängig gemacht werden.

In allen diesen Fällen pflegt nun nach dem continentalen, namentlich nach dem deutschen Steuerrecht nur die Beschwerde, nicht die Klage zulässig zu sein, schon bei Formfehlern, vollends hinsichtlich des Ergebnisses der Veranlagung für ein einzelnes Steuerobject und Subject.[50]) Es ist dies in unserer geschichtlichen Entwicklung begründet und hat auch seine beachtenswerthen sachlichen, in der Technik der Besteuerung liegenden Gründe. Dennoch hat der unbedingte Ausschluss des Rechtswegs auch hier erhebliche Bedenken.[51]) Die entscheidende Verwaltungsinstanz urtheilt doch eigentlich in eigener Sache. Die Steuercommissionen, selbst die höchsten, den localen

---

[49]) Aehnlich über die Beweismittel bei der „Schätzungsbeschwerde" Stein, I, 544. Er will Beschwerden, welche nicht mit Beweismitteln versehen sind, gleich abgewiesen haben.

[50]) Die neueren Gesetze über die Ertrag-, bes. die Grundsteuer enthalten regelmässig eingehende Vorschriften über die Reclamationen an die veranlagenden und an darüber stehende höhere Behörden und Commissionen.

[51]) Anders Stein, I, 541, der für die von ihm sogenannte „indirecte Steuervertheilung" durch das Schätzungsverfahren in Betr. des Ergebnisses dieser Vertheilung die Klage ausschliesst und nur die Beschwerde zulässt. In Betr. der Form des Verfahrens statuirt auch er die Klage.

Digitized by Google

und den Sonderinteressen ferner stehenden geben noch nicht immer hinlängliche Bürgschaft für objective Entscheidung. Wenn man die vorhin genannten Beweismittel, wie es unvermeidlich ist, fordert und die Beschreitung des Rechtswegs von der vorausgehenden Zurücklegung des Beschwerdewegs abhängig macht, auch dem verlierenden Reclamanten, wie billig, die Processkosten tragen lässt, so ist nicht wohl einzusehen, warum man den Rechtsweg (auch in Betreff des Ergebnisses) ausschliesst, — vollends bei Steuern, welche wie die Grundsteuern u. s. w. für lange Perioden veranlagt werden, also mit einer dauernden Ueberlastung eines Steuerobjects drohen.

Besonders wichtig wird aber die Eröffnung des Rechtswegs bei der Veranlagungsreclamation in Angelegenheiten solcher Steuern, welche sich an mehr oder weniger verwickelte Verhältnisse und Geschäfte des Privatrechts anknüpfen, daher bei den Verkehrsteuern auf Rechtsgeschäfte, den in Form von Stempel- und Registerabgaben erhobenen Gebühren und Steuern, bei den Börsensteuern, Erbschaftsteuern u. s. w. Hier bietet nur die richterliche Entscheidung, möglichst der ordentlichen (Civil)gerichte, genügende Bürgschaft für die dem Gesetz streng entsprechende Veranlagung von Objecten und Subjecten zur Steuer.

β) Die Steuererhebungs-Reclamation. Ihre Ordnung bietet weniger Schwierigkeiten, wenn die Veranlagungsreclamation zweckmässig geregelt ist.[52]) Es dreht sich nemlich alsdann bei ihr meist nicht mehr um Streitfragen in Betreff der Höhe der Steuerschuldigkeit, sondern um die einfacheren in Betreff der Steuerschuldigkeit eines bestimmten Subjects, in bestimmter Zeit, am bestimmten Ort, aus bestimmtem Rechtsgrunde. Jemand behauptet z. B. zur geforderten Entrichtung einer Steuersumme nicht verpflichtet zu sein, weil er nicht oder nicht mehr Eigenthümer des steuerpflichtigen Objects sei, oder weil er aus einem persönlichen Titel, z. B. als Ausländer, nicht oder noch nicht steuerpflichtig sei, oder weil er ein Rechtsgeschäft nicht abgeschlossen, oder weil er die Zahlung schon geleistet habe u. dgl. m. In allen solchen Fällen handelt es sich um die Fest-

[52]) Stein I, 540 vindicirt für Vertheilung u. Erhebung der Steuer den Character eines bürgerl. Rechtsverhältnisses u. construirt aus der Vertheilung der Steuer die Obligation des Besteuerten zur Zahlung des Steuerbetrags, wo dann im bürgerl. Obligationenrecht die Grundlage des Steuerklagerechts gefunden wird.

Digitized by Google

stellung von Rechtsverhältnissen der Privaten. Auch hier kann es zwar steuertechnisch und steueradministrativ zweckmässig sein, zunächst die Beschreitung des Beschwerdewegs vorzuschreiben, aber vollends hier ist kein Grund für den Ausschluss des Rechtswegs zu ersehen, der schliesslich doch die beste Bürgschaft für eine Erledigung aller Fälle streng nach dem Gesetz gewährt. Ein kurzer Fristenlauf für die Anstellung der Beschwerde und Klage ist nur wiederum im Interesse der Finanzverwaltung geboten.

Bezieht sich die Reclamation auf bereits entrichtete Steuern und deren Rückerstattung, so würde im Princip wohl die Forderung von Zinsen vom Zeitpuncte der Entrichtung an dem unrichtig Besteuerten zuzugestehen sein: das Correlat von Verzugszinsen des Fiscus für Steuerrückstände.

## 5. Abschnitt.

## Die Aufgaben der Steuerverwaltung.

### II. Die Ausführung der Besteuerung.

### C. Die Steuercontrolen.

Auch dieser wichtige Gegenstand ist in der Finanzwissenschaft noch wenig von einem allgemeinen zusammenfassenden Standpuncte aus behandelt worden. In der allgemeinen Steuerlehre wird er bisher gar nicht erörtert, kaum erwähnt, so bei Rau, sogar bei Stein nicht. Manches hängt allerdings mit anderen Einrichtungen und Verhältnissen der Steuerverwaltung eng zusammen, bes. mit der Ermittlung der Thatsachen für die Feststellung der Steuerschuldigkeiten (Abschn. 2 dieses 4. H.-A.s) und mit der Steuererhebung (Abschn. 3), so dass es dabei mit erwähnt wird, so in den grösseren Werken über Finanz- u. Steuerwesen, so auch in dem vorliegenden in den beiden vorausgehenden Abschnitten. Auf diese beziehe ich mich daher zur Ergänzung des folgenden Abschnitts hier ausdrücklich. Aber eine besondere zusammenfassende Darstellung, wie sie hier stattfindet, ist doch daneben unentbehrlich. Die Behandlung blosser Einzelheiten in der speciellen Steuerlehre reicht nicht aus. Das Controlwesen gehört zum „formellen" Steuerrecht, über dessen ausserordentliche Bedeutung man sich aus jedem neueren Gesetz über eine wichtigere Verbrauch- und Verkehrsteuer (Tabakbesteuerung!) eines Culturstaats unterrichten kann. Mit vollem Recht sagt Schäffle in seinen Aufsätzen „Ergebnisse der deutschen Tabaksteuerenquête": „auch dem formellen Tabaksteuerrecht, d. h. den Massregeln der Gefällserhebung u. Gefällssicherung, wird mit gutem Grunde höhere Bedeutung zugemessen, als ihr in den theoretischen Darstellungen der Finanzwissenschaft beigelegt zu werden pflegt." Tüb. Ztschr. 1879 S. 548.

Bei dieser Sachlage kann für den folgenden Abschnitt nur auf die specielle Steuerlehre in den Lehrbüchern u. Systemen verwiesen werden, bes. auf Rau II und Stein II. Von den allgemeineren Behandlungen des Controlwesens sind aber auch hier diejenigen v. Hock's in s. öffentl. Abg. hervorzuheben: wiederum in prägnantester Kürze ganz vortreffliche Erörterungen, an die ich mich in diesem Abschnitte mehrfach genau, in einigen Puncten wörtlich oder fast wörtlich, gehalten habe. S. bes. §. 10, S. 49 ff., auch §. 8 u. 9. Zur Ergänzung für das Detail dienen manche Ausführungen in Hock's Fin. Frankr. u. Americas.

Sehr lehrreich auch für eine weiter auszubildende „allgemeine Lehre von den Steuercontrolen", welche in diesem Abschnitt natürlich nur in den typischen

Grundzügen zu geben möglich war, sind die reichen Materialien in der deutschen Tabaksteuerenquête. Vgl. darüber auch den Abschn. „Sicherungsmittel des Tabakgefälles" in d. gen. Aufs. Schäffle's, Tüb. Ztschr. 1879 S. 556 ff., wo die Hauptpuncte gut übersichtlich werden, bes. die verschiedenen Arten der Controlen (Controlen f. d. Pflanzung; Materialcontrolen dem Pflanzer, dem Rohtabakhandel, dem Fabrikanten gegenüber; Fabrikationscontrolen; Absatzcontrolen, S. 560 ff., s. u. §. 588).

Aus der neueren Gesetzgebung sind zumeist die Gesetze u. Vollzugsverordnungen über innere Verbrauchsteuern und Zölle auch für die allgemeine Lehre von den Steuercontrolen zu beachten. S. z. B. d. deutsche Ges. v. 16. Juli 1879 über d. Besteuer. des Tabaks, das Vereinszollges. v. 23. Jan. 1838 (Preussen) u. v. 1. Juli 1869 u. a. m. Manche Erleichterungen u. Vereinfachungen der Controlen bes. beim Zollwesen forderte und ermöglichte das neuere Communicationswesen.

I. — §. 585. **Begriff und Wesen der Steuercontrolen.** Die Steuercontrolen sind ein **Complex von Anordnungen und Massregeln zur Sicherung der thatsächlichen Ermittlungen, auf Grund deren die Steuerschuldigkeiten festgestellt werden, und zur Sicherung der gesetzlichen Steuererhebung selbst.** Sie vornemlich sind das wahre Kreuz der Steuerverwaltung und in ihrer ersten Festsetzung, welche in gewissen Hauptpuncten wenigstens nicht der Verordnungsgewalt der Steuerverwaltung überlassen werden darf, auch der Gesetzgebung selbst, nicht minder aber das Kreuz der eigentlichen Steuerpflichtigen und oft genug mehr oder weniger der ganzen Bevölkerung. „Massregeln ähnlicher Art kommen zwar auch bei anderen Zweigen der Staatsverwaltung vor, aber sporadisch und in Nebendingen, während sie bei der Steuerverwaltung den das ganze System durchziehenden rothen Faden bilden. Ihnen sind vorzüglich der Verlust an Zeit und Kraft, die Unannehmlichkeiten und wirthschaftlichen Beschränkungen zuzuschreiben, welche sich für den Steuerpflichtigen als traurige Beigabe an die Steuerzahlung knüpfen" (v. Hock). Sie, so sei hinzugefügt, sind es auch, auf denen ein erheblicher Theil der Kosten der Steuerverwaltung beruht. „Und doch sind sie unerlässlich. Sie können vereinfacht und vermindert werden, allein solange der Eigennutz ein Motiv für die Handlungen der Menschen bleibt, solange es Steuern giebt und die Finanzverwaltung den Staatsschatz gegen Unterschleife und den redlichen Verkehr gegen betrügerische Mitwerbung zu schützen verpflichtet ist, sind sie das nothwendige Mittel der Vertheidigung und, gegenüber dem Unterschleif, das kleinere und unvermeidliche Uebel". (v. Hock).[1])

Umfang und Art der Controlen müssen sich, wie in der Besteuerung und zumal in der Steuerverwaltung so Vieles, nothwendig

---

[1]) Hock, öff. Abg. S. 49.

Digitized by Google

dem Zustande der Sittlichkeit und des Rechtssinns der Bevölkerung und speciell des Geschäftspublicums und des Verwaltungspersonals, sodann den Arten der Steuern anpassen.

In ersterer Hinsicht können Verbesserungen gewöhnlich nur von der Zeit und von der Hebung des ganzen sittlichen und geistigen Volkslebens erwartet werden und alsdann erst manche Vereinfachungen und Verminderungen der Controlen eintreten. Gerade im Controlwesen sind daher auch bei denselben Steuern in verschiedenen Ländern und Zeiten manche Verschiedenheiten geboten.[2])

Von den Steuergattungen verlangen die indirecten Verbrauchsteuern, besonders die Zölle, die Thoraccisen, die innern an den Productionsbetrieb, an den Waarenumlauf sich anschliessenden, auch die in Monopolform erhobenen Steuern die meisten, lästigsten, schwierigsten, kostspieligsten und doch niemals ganz ausreichenden Controlen. Bei diesen Steuern kann man aber doch wenigstens die erforderlichen Controlen überhaupt noch anbringen und noch leidlich handhaben. In dieser Hinsicht zeigen manche in Stempelform u. s. w. erhobenen Verkehrsteuern noch misslichere Verhältnisse: sie lassen mehrfach von vorneherein eine wirksame Controle gar nicht zu, so dass man dann ganz auf die Redlichkeit und den guten Willen des Steuerpflichtigen angewiesen ist. Bei den directen Steuern kann es zwar auch nicht an Controlen fehlen, die sich nicht immer leicht anbringen und handhaben lassen. Aber bei den hier überhaupt in Betracht kommenden Controlen sind die Belästigungen und Kosten doch immerhin erheblich geringer als bei den Controlen der indirecten Steuern.

Beachtenswerth ist, dass sich bei manchen Steuern, wie im Allgemeinen wieder bei den indirecten, die Einrichtung der Controlen auch nach den gegebenen natürlichen Ortsverhältnissen, der Beschaffenheit der Grenzen, des Bodens, überhaupt nach physikalisch-geographischen Momenten mit richten muss, besonders bei Zöllen.

Mit der Specialisirung der Steuern, welche das nothwendige Product der Entwicklung der Volkswirthschaft, besonders der Arbeits- und Eigenthumstheilung ist (§. 439 ff.), und mit der zunehmenden Complication der Einrichtungen der Besteuerung muss sich nothwendig zugleich das Controlwesen immer weiter

[2]) Es gilt hier etwas Aehnliches wie von der Verminderung der Erhebungskosten, der eigentlichen und uneigentlichen. Fin. I, 2. A. S. 207 ff.

Digitized by Google

specialisiren und compliciren, wie die Erfahrung es auch bezeugt. Das Detail ist auch hier ausserordentlich gross, manche Einzelheit war des Zusammenhangs wegen schon im Vorausgehenden, namentlich in den 2 letzten Abschnitten, mit zu berühren. Das weitere Detail in Betreff der Controlen der einzelnen Steuerarten und Steuern gehört, soweit es überhaupt in der Finanzwissenschaft berücksichtigt werden kann, in die specielle Steuerlehre. An dieser Stelle sind jedoch die allgemeinen Schemata hervorzuheben, auf welche sich die Controlen bei den einzelnen Steuern zurückführen lassen.

II. — §. 586. Steuerunterschleif (Defraudation), Schmuggel.[3]) Mit ersterem Ausdruck wird jede rechtswidrige Hinterziehung von Steuern sowohl Seitens des Steuerpflichtigen als des Steuerverwaltungsorgans, namentlich des Erhebungsorgans, bezeichnet, durch welche die Steuercasse an ihrer gesetzlichen Einnahme aus Steuern eine Verkürzung erleidet. Von Schmuggel (Contrebande, Schleichhandel) spricht man speciell bei denjenigen Steuern, welche sich an den Umlauf der Waaren anknüpfen, daher namentlich bei Zöllen und Thorsteuern, wobei dann aber öfters eine Ausdehnung des Ausdrucks auf verwandte Fälle stattfindet.

Die Steuercontrolen sollen den Unterschleif einschränken, womöglich ihn beseitigen. Es können zu diesem Zweck aber auch einige verwaltungspolitische und steuerpolitische Massregeln allgemeiner Art in Betracht kommen, über welche hier zunächst einige Bemerkungen zu machen sind.

A. Eine Hauptgefahr des Unterschleifs, besonders des Schmuggels, liegt in der directen Unterstützung oder in der Zulassung desselben Seitens der Organe der Steuerverwaltung, namentlich des Personals des Erhebungsdiensts selbst. Die Beseitigung dieses Uebelstands hängt wieder von allgemeiner Hebung des Rechtssinns und der Moralität des ganzen Volks und der Geschäfts- und Beamtenclassen speciell mit ab. Einiges lässt sich aber auch durch zweckmässige Organisation des Diensts und durch Gewährung einer richtigen Stellung für die Beamten erreichen. Hock's Princip: wenige, gut bezahlte, scharf controlirte Beamte, darf und kann auch hier, natürlich cum grano salis, als Richtschnur dienen. Besonders ist eine ausreichende Bezahlung der Beamten, auch der unteren

[3]) Vgl. Hock, öff. Abg. S. 36 ff. Dann den folg. Abschn. 6, bes. §. 591, 593.

Digitized by Google

im Erhebungsdienst der indirecten Steuern beschäftigten, gewöhnlich eine unbedingte Voraussetzung für die Erzielung einer leidlichen Integrität des Beamtenpersonals. Daneben dann scharfe beständige und nicht seltene unvorhergesehene ausserordentliche Controle von Oben her, von den Centralstellen aus nach den Localstellen hin und unerbittliche Strenge bei Rechtswidrigkeiten der Beamten. Freilich aber auch diese Strenge gegenüber dem höheren überwachenden und leitenden Personal selbst! Eine Forderung, welche öfters am Schwersten zu verwirklichen ist.

B. Unter übrigens gleichen Umständen steigt begreiflich die Gefahr des Unterschleifs mit der Höhe der Steuersätze und der daraus sich ergebenden Steuerschuldigkeiten. Es ist daher ein ganz richtiger Grundsatz, den Unterschleif durch niedrige Steuersätze, den Schmuggel durch niedrige Zollsätze, bei denen er „nicht rentirt“, zu bekämpfen: der Vortheil niederer Steuern nicht nur für die Bevölkerung, sondern für die Steuerverwaltung und die Finanzen selbst. Aber die allgemeinere Anwendung dieses Grundsatzes hat natürlich ihre Grenzen im Steuerbedarf und auch in den Anforderungen in Bezug auf gerechte Steuervertheilung. Man könnte bei einigen Steuern, z. B. den Zöllen, Thorsteuern, Stempelabgaben, wohl nach jenem Grundsatz die Zweckmässigkeit der Bezollung u. s. w. zahlreicher Artikel mit kleinen Sätzen vertreten. Aber hier wachsen auch für die Verwaltung wieder mit der Zahl die Aufgaben und Kosten des Diensts und der Unterschleif, bei einzelnen Positionen wohl schwächer, verbreitet sich leicht noch in weiteren Kreisen und wird ganz allgemein. Dagegen lässt sich jenem Grundsatz gemäss wohl die Innehaltung mässiger Maxima der Steuersätze in manchen speciellen Fällen vertreten, so namentlich bei den Zöllen, Finanz- wie besonders auch Schutzzöllen: bei Waaren von hohem „specifischen“[4]) Werth d. h. grossem Werth in kleinem Volumen und Gewicht, ist der Schmuggel am Gefährlichsten, sehr hohe Zollsätze am Verführerischsten. Hier wird öfters aus diesem Grunde, auch wenn sonst ein höherer Satz gerechtfertigt wäre, ein mässiger räthlich sein (Seidenwaaren). Die Anwendung der Regel wird sich auch nach der Beschaffenheit der Grenze u. dgl. m. richten müssen.

C. Die Schmuggelgefahr wächst mit der Differenz der Steuer- und Zollsätze im Inland und dem benachbarten Ausland. Eine

---

[4]) Grundleg. 2. Aufl. §. 43.

Digitized by Google

gewisse Rücksicht bei der Normirung dieser Sätze für innere Verbrauchsteuern, Monopolpreise, Zölle u. s. w. auf das Steuerwesen des Nachbarlands ist daher zweckmässig.[5]) Auch Annäherungen der beiderseitigen Steuersysteme können im Interesse des einen oder beider Theile liegen. Oder gewisse Steuersätze werden der Schmuggelgefahr halber in den Grenzdistricten niedriger als im Binnenlande gehalten (Grenzzonen im Tabakmonopol). Zollcartelle zwischen Nachbarstaaten, in Folge deren die Steuerverwaltung beider den gegenseitigen Schmuggel bekämpft, sind natürlich sehr erwünscht und unterbleiben wohl öfters, als es im Interesse der Volksmoralität und selbst im eigenen Finanzinteresse liegt, nur aus politischen, und vermeintlich volkswirthschaftlichen Gründen (wegen des Absatzes inländischer Producte durch den Schmuggel ins Ausland).

D. Ein schwerfälliger Formalismus in der Steuerverwaltung, z. B. im Zollverfahren ruft manchen Unterschleif der Steuerpflichtigen nicht nur wegen der Steuerzahlung, sondern schon wegen der Umständlichkeit und Lästigkeit der Controle, der Erhebung u. s. w. hervor, denen man so entgehen will. Reformen in dieser Beziehung sind also erwünscht. Ihre Zulässigkeit hängt freilich wieder von den Umständen ab. Jener Formalismus kann leicht der Beamtencontrole halber nöthig sein (Russische Zollverhältnisse).

E. Unterschleife bei directen Steuern, z. B. mittelst falscher Declarationen bei den Einkommen- und Vermögen-, Erbschaft-, Leihzinssteuern, bei den Zöllen und anderen indirecten Steuern müssen natürlich strengen und empfindlichen Strafen, daher nicht nur immer Geldstrafen, sondern unter Umständen auch Ehrenstrafen, Freiheitsstrafen unterliegen. Wichtig ist aber ausserdem eine Schärfung der „Steuerehre" im Volksbewusstsein. Das hängt jedoch wieder von allgemeinen Veränderungen im Volke ab, es lässt sich aber auch durch bestimmte Mittel mit darauf hinwirken. So durch die Ausbildung eines gerechten Steuersystems, dessen Richtigkeit und Angemessenheit im Volksbewusstsein anerkannt wird; dann namentlich durch die volle Anerkennung des Princips der Oeffentlichkeit in Fällen von Steuerunterschleif, indem überall da, wo an mala fides nicht zu zweifeln ist, die Fälle mit Namensnennung und eventuell wei-

[5]) Langjährige Missverhältnisse für Preussen an der Grenze gegen das ehemalige Königreich Hannover wegen dessen niedrigerer Salzsteuer.

Digitized by Google

teren Details von Amtswegen veröffentlicht werden. Bei rechtskräftigen Verurtheilungen würde dabei wohl weiter eine Aberkennung von Ehrenrechten, auf Zeit oder bleibend, Ausschluss des passiven Wahlrechts für Ehrenämter, Unfähigkeit als Zeuge zu dienen u. dgl. in Frage kommen können[6]) (§. 594).

III. — §. 587. Die allgemeinen Schemata der Steuercontrolen.

A. Die Steuercontrolen zerfallen zunächst in Anordnungen, Massregeln und Handlungen der Steuerverwaltung und ihrer Organe, denen die Verpflichtung der Bevölkerung überhaupt oder der Steuerpflichtigen speciell, diese Controlen zu dulden und ihr Ergebniss unangetastet zu lassen, gegenüber steht, — und Handlungen und Unterlassungen, welche der Bevölkerung, bez. den Steuerpflichtigen zur Pflicht gemacht werden,[7]) um Thatsachen zur Feststellung der Steuerschuldigkeiten ermitteln und die Erhebung der Steuern nach den gesetzlichen Vorschriften sichern zu können. Beide Arten der Controlen greifen bei jeder Gelegenheit in einander über und specialisiren sich nach den einzelnen Steuerarten und Steuern.

B. Die Steuercontrolen sind theils allgemeine, für die ganze Bevölkerung, das ganze Land, allezeit giltige, theils specielle oder besondere, welche für bestimmte einzelne Personen, Objecte, Gegenden, Zeiten vorgeschrieben werden.[8])

1) Die ersteren sind die Steueransage,[9]) d. h. die Verpflichtung eines Jeden, steuerbare Objecte und Acte bei der Steuerbehörde wahrheitsgemäss und mit den zur Bemessung der Steuerschuldigkeit erforderlichen, durch Gesetz oder Verordnung bestimmten Einzelheiten anzumelden; die Steuerrevision, d. h. das Recht und die Pflicht der Steuerorgane sich durch eigenes Nachsehen von der Richtigkeit der Ansage zu überzeugen, womit die Pflicht der Bevölkerung oder der Steuerpflichtigen verbunden ist, diese

[6]) Nordamerica hat hier in Verbindung mit seinem freilich bedenklichen Princip, den Eid zur Grundlage der Steueransagen zu machen (s. u. §. 589), scharfe Strafbestimmungen, auch Aberkennung der Fähigkeit zur gerichtl. Zeugenschaft. Auch ohne dies System der Steuereide lässt sich ein solches Vorgehen billigen. Vgl. Hock, Amer. Fin. S. 80.

[7]) Z. Th. wörtlich nach Hock, öff. Abg. S. 49, aber mit absichtl. Veränderungen.

[8]) Ebenfalls im Folgenden mehrfach genauer Anschluss an Hock a. a. O.

[9]) Hier wieder Seitens des Steuerpflichtigen, aber in allgemeinerer Bedeutung als S. 616, wo der Ausdruck sich auf die Ansage von steuerbaren Acten auch gerade bei gewissen Verbrauchsteuern bezieht. Zu unterscheiden ist die in §. 577 erwähnte Steueransage im Sinn von Steuervorschreibung. Vgl. auch §. 560 u. 561.

Digitized by Google

Revision zu dulden; endlich die Steuernachweisung, d. h. die Verpflichtung des Steuerpflichtigen, sich über die erfolgte Entrichtung der Steuer auszuweisen, wozu meistens die in bestimmter Form und mit bestimmtem Inhalt vorgeschriebene Steuerquittung dient.

Auch diese drei allgemeinen Controlen müssen sich in ihrer Einrichtung den verschiedenen Steuergattungen und Steuern anpassen, kommen aber bei allen Steuern vor. Bei der Steueransage besteht nur der Unterschied, dass bei gewissen Steuern ohne Weiteres auf Grund allgemeiner Verpflichtung die Anmeldung des Objects oder Acts zu erfolgen hat, so gewöhnlich bei den indirecten Verbrauch-, manchen Verkehr-, Erbschaftsteuern; bei andern Steuern dagegen, so bei den meisten directen Steuern (mit Ausnahmen, z. B. bei der Gewerbe-, hie und da der Gebäudesteuer)[10]) vielfach erst auf Grund einer ausdrücklichen Aufforderung von Fall zu Fall die Ansage geschehen muss. Die Ausdehnung jener allgemeinen Verpflichtung kann räthlich sein.

2) Die besonderen Controlen betreffen je einzelne (wenn auch etwa gleichzeitig und an demselben Orte mehrere) Steuerarten und Steuern, und auch diese nicht immer allgemein und beständig, sondern mehrfach nur in Bezug auf bestimmte Objecte, Zeiten und Localitäten. Sie kommen auch bei den directen Steuern vor, so zu den thatsächlichen Ermittlungen für die Zwecke und in den Zeitpuncten und Orten der Katasterarbeiten für die Ertragsteuern, desgleichen der Aufnahme des Personenstands für die Personalsteuern, der Schätzung des Einkommens und Vermögens bei den directen Steuern darauf (§. 553 ff.). Wichtiger und zeitlich und örtlich ausgedehnter, so dass sie hier mitunter fast allgemein für die ganze Bevölkerung und das ganze Land in Kraft treten, finden sich solche besondere Controlen aber bei den indirecten Verbrauch- und Verkehrsteuern, namentlich bei den Zöllen, Thorsteuern, anderen inländischen Umlaufsteuern (Wein), Monopolien, den Steuern im Anschluss an den Productionsbetrieb (§. 556, 560 ff.). Hier werden dann wohl ganze Gegenden, wie die Grenzbezirke bei den Zöllen, die Umgebungen thorsteuerpflichtiger Städte, der Personen- und Waarenverkehr über die Grenze und in die Stadt hinein,

[10]) Z. B. Zwang zur Anmeldung des Gewerbebeginns, um zur Steuer veranlagt zu werden, zur Anmeldung des Eintritts der Steuerpflichtigkeit eines Hauses bei der Gebäudesteuer nach Ablauf der steuerfreien Zeit (preuss. Gebäudest.).

Digitized by Google

speciell der Verkehr in gewissen Waaren, auch der Versand mancher verbrauchsteuerpflichtigen Artikel im Inland (Mehl, Malz, Wein, Monopolartikel, — Begleitscheinverfahren für Objecte innerer Verbrauchsteuern, analog demjenigen für zollpflichtige Importartikel, für welche die Zölle an der Grenze noch unberichtigt geblieben sind) besonderen Controlen unterworfen. Aehnlich werden für die Productionsbetriebe verbrauchsteuerpflichtiger Artikel (Tabakfelder, Tabak-Trockenböden, Weinkeltern, Bierbrauereien, Branntweinbrennereien, Zuckerfabriken, Tabakfabriken, Salzwerke u. s. w.), für die Fabriken von Monopolartikeln und für den Verkehr mit jenen solche besondere Controlen eingerichtet.

Im Einzelnen specialisiren sich die letzteren manchfach, nach der Beschaffenheit der Grenze, des Terrains, den Verkehrswegen und Verkehrsmitteln, der Jahreszeit, der Volksdichtigkeit, nach ländlichen und städtischen Verhältnissen, bei den Productionsbetrieben besonders nach den technischen Methoden, Processen, Werkgeräthen u. s. w. in ihnen. Veränderungen in der Productionstechnik (Zuckerfabrikation!) bedingen öfters andere Controlen, wie auch wohl andere Besteuerungsmethoden. Der fiscalische Scharfsinn hat hier einen weiten Spielraum der Bethätigung (französische Verhältnisse, americanische Tabaksteuer) und oft rechte Mühe, der technischen Entwicklung auf dem Fusse zu folgen (österreichische Zuckersteuer).

Wichtigere und zum Theil allgemeiner verbreitete besondere Controlen bestehen in dem Zwang zu der „Buchführung über den steuerpflichtigen Verkehr, in der Sperre der Gewerbsvorrichtungen ausser der Dauer der angemeldeten steuerbaren Acte, in der Revision der Waarenvorräthe, in der Forderung der Nachweisung über die Versteuerung in Fällen, wo die allgemeine Controle sie nicht vorschreibt, in Beschränkungen des Verkehrs auf gewisse Wege und Tageszeiten und da, wo rechtliche Anzeigungen vorliegen, selbst in Beschränkungen der persönlichen freien Bewegung (Passcontrole)“ (v. Hock).[11] Die Vorschrift zur Benutzung des Stempels als Zeichen der vollzogenen Besteuerung ist auch auf Verbrauchsteuern anwendbar (Spielkartenstempel, russisch-americanisches Tabakfabrikatsteuersystem, „Banderollen“). Ein Zwang, nur an bestimmte Personen und Geschäfte das steuerpflichtige Object abzusetzen, und dies nachzuweisen, durch die Geschäfts-

---

[11]) Oeff. Abg. S. 52, 50.

Digitized by Google

bücher u. s. w., bestimmte Verpackungsformen anzuwenden, kann hinzukommen und manches Andre mehr.

C. — §. 588. Nach dem Object, an welches sich die Controlen knüpfen, lassen sich Personal- Real- und Umlauf- (Transport-)controlen, auch wohl noch Absatzcontrolen unterscheiden, welche dann wieder in mehrfache Unterarten zerfallen, zum Theil in Anknüpfung an die Steuerarten.[12]) Das reiche Detail der Controlen, welches die neuere Besteuerung, abermals besonders auf dem Gebiete der Verbrauchsbesteuerung zeigt, lässt sich im Wesentlichen auf ein solches drei- oder vierfaches Schema zurückführen.

1) Personalcontrolen finden statt

a) in Betreff der ganzen Bevölkerung bei solchen Steuern, welche eine ganz oder grossentheils allgemeine Steuerpflichtigkeit bedingen, daher bei Kopf-, Familien-, allgemeinen personalen Classen-, Einkommen-, Vermögensteuern; ferner bei solchen Steuern, welche sich an gewisse im Leben der ganzen Bevölkerung nothwendig oder regelmässig vorkommende Ereignisse, Handlungen etc. anknüpfen, so bei Erbschafts- und vielen Verkehrsteuern; endlich bei Zöllen, Thorsteuern u. dgl., wo eine allgemeine Personalcontrole zur Durchführung der Realcontrole wenigstens erlaubt sein muss, wenn sie auch factisch mild gehandhabt werden kann.

b) Genauere Personalcontrolen über die Steuerpflichtigen speciell (oder mit diesen in Verbindung stehende Personen) erfolgen über die Waarenführer bei allen Umlaufsteuern (incl. Zölle und Thorsteuern), über die Debitanten von Monopolartikeln, über das Personal der verbrauchsteuerpflichtigen Productionsbetriebe.

Bei beiden genannten Arten der Personalcontrolen hat man öfters noch die Controlen, welche sich direct gegen diese betroffenen Personen richten, um die thatsächlichen Ermittlungen für die Feststellung der Steuerschuldigkeiten und um die Entrichtung der Steuern durch die Pflichtigen zu sichern, von denjenigen Controlen zu unterscheiden, welchen die Bevölkerung und der Steuerpflichtige allein oder zugleich mit Behufs Controle der Beamten unterliegt. Das Verlangen eines Vorweises der Steuerquittung an einen höheren Beamten, oder des anderweiten Nachweises, dass

---

[12]) Ein gutes Beispiel, wie sich die Controlen dieses Schemas dann bei einer einzelnen complicirten Steuer specialisiren, liefert die Tabakbesteuerung. S. Schäffle, Tüb. Ztschr. 1879 S. 560 ff.

Digitized by Google

eine Waare versteuert worden sei, kann z. B. zu letzterem Zweck erfolgen (§. 560, 561).

c) Apart stehen dann noch die Personalcontrolen der *Beamten* selbst: ein *Internum* der Steuerverwaltung, welches aber für die Function des ganzen Controlwesens höchst wesentlich ist (§. 590).

2) *Realcontrolen* betreffen die *sachlichen Steuerobjecte.* Sie kommen daher wieder fast in der ganzen Besteuerung vor, so auch bei den Ertrag-, Vermögen-, Einkommensteuern, Erbschaftsteuern während der Katasteroperationen oder thatsächlichen Ermittlungen (§. 551—561). Besonders ausgedehnt und wichtig sind sie jedoch abermals bei den *indirecten Verbrauch-*, auch bei den *directen Gebrauch-*, z. B. den Wohnung-, Luxussteuern. Hier bilden sie sich wohl zu einem förmlichen *System* der Controlen aus und specialisiren sich fein und vielfach bei den einzelnen Steuern, namentlich nach *technischen Verhältnissen des Productionsbetriebs* u. dgl. Am Wichtigsten sind folgende zwei Arten der Realcontrolen:

a) Controlen über *bewegliche Sachen.* Hier gehen dieselben theilweise in die Kategorie der *Umlaufcontrolen* über, so bei zoll- und thorsteuerpflichtigen, bei Monopolartikeln, bei Verbrauchsteuerobjecten, welche in *Versendung* begriffen sind (steuerpflichtige Rohstoffe, z. B. Tabak, Getreide, dsgl. Fabrikate, z. B. Tabakfabrikate, Zucker, Getränke). Theilweise bestehen hier aber auch *eigene besondere* („*Material*"-) Controlen über Sachgüter, welche als Rohstoff oder Fabrikat *erst in den Handel übergehen sollen* (Rohtabak-Gewichtsteuer, Weinbesteuerung beim Producenten, Tabakfabrikatsteuer) oder welche als Rohstoff *unmittelbar in einem Productionsbetrieb* (Fabrik) *verarbeitet werden sollen* (Besteuerung der Rüben für die Zuckergewinnung, des Materials für die Branntweinerzeugung u. dgl. m.).

b) Controlen über *ganze Productionsbetriebe*, umfassendere für die Zeit, wo der Betrieb in Gang, einfachere, welche aber nicht fehlen können (Sperren u. dgl.), in der übrigen Zeit. So besonders bei Steuern auf den Tabakbau (Flächensteuer, Gewichtsteuer, Controle der Felder, der eingebrachten Ernte) und beim Zwang zur Ablieferung des gewonnenen Tabaks (auch Salzes, wenn dessen Gewinnung frei) an Monopolverwaltungen, ferner bei den mehrfach genannten inneren Verbrauchsteuern („*Fabrikationscontrolen*"). Gerade diese Controlen müssen sich genau der Technik des Betriebs anpassen, wie im vorigen §. schon bemerkt wurde.



Digitized by Google

3) Umlauf-(Transport-)controlen. Dieselben verfolgen die steuerpflichtigen Waaren in der örtlichen Bewegung auf dem Transport. Dahin gehören also gewisse Controlen bei den Zöllen, den Thorsteuern, den inländischen Circulationsabgaben (Form der Weinsteuer) u. s. w. Auch für bereits verzollte oder einer inneren Steuer unterzogene Waaren können solche Controlen vorkommen, z. B. bei importirtem Tabak (England), bei Mehl (Mahlsteuer), bei Tabakfabrikaten, um den Absatz an bestimmte Personen (Händler, Fabrikanten), welchen das Gesetz voraussetzt, zu verbürgen: hier verbinden sich die Umlaufcontrolen mit Absatzcontrolen, oder gehen in solche über, eine Kategorie, welche man mitunter noch als eine besondere unterscheiden kann, z. B. bei gewissen Verhältnissen der Tabakbesteuerung.

IV. — §. 589. Andere Fragen des Controlwesens.

Unter den zahlreichen sonstigen Puncten des Controlwesens betreffen die meisten gewisse Einzelheiten bei den verschiedenen Steuern. Von allgemeinerer Bedeutung sind etwa noch folgende:

A. Die Anwendung des Eides, insbesondere der eidesstattlichen Versicherung der Steuerpflichtigen in Angelegenheiten, welche ihre Steuerverhältnisse betreffen. Die Vorschrift, entsprechende Angaben unter Eid zu machen, ist ein sehr einfacher Weg zur Ermittlung der Thatsachen, nach welchen sich die Steuerschuldigkeit richtet, und zugleich ein höchst einfaches Controlmittel. Sie spielt im nordamericanischen Steuerwesen eine so hervorragende Rolle, dass man in ihr eine Grundlage der ganzen dortigen Besteuerung erblicken kann,[13]) während in Europa, namentlich auf dem Continent, die Forderung der Eidesablegung in Steuersachen, ausser in der gewöhnlichen Art bei Gerichtsverhandlungen, nur ausnahmsweise, z. B. in gewissen Fällen bei Declarationen für Einkommensteuern u. dgl. oder in Streitfällen in Bezug auf Schätzungen des Einkommens vorzukommen pflegt.[14])

Den Eid so wie in America zur Grundlage der Besteuerung zu machen, erscheint in mehr als einer Hinsicht bedenklich und auch von dem hierin natürlich nicht allein entscheidenden fiscalischen Standpuncte betrachtet kaum richtig. Man muss wohl Hock

[13]) Hock, Fin. Amer. S. 80.

[14]) So kann auch in d. preuss. Ges.geb. über Einkommensteuer dem Reclamanten die Erklärung an Eidesstatt über die in Betr. seines Einkommens von ihm gemachten Angaben auferlegt werden, widrigenfalls die angebrachte Reclamation als unbegründet zurückzuweisen ist. Aber zu diesem Mittel darf die Bezirkscommission nur greifen, „wenn es an anderen Mitteln, die Wahrheit zu ergründen, fehlt." Gesetz vom 1. Mai 1851, §. 26.

Digitized by Google

darin beistimmen: „die Eide in dem Maasse zu vermehren, als es die Menge der Steueransagen nöthig macht, Eide zu fordern, die falsch zu schwören ein nahe liegendes Interesse vorhanden, und wenn man sie fordert, ihnen durchweg keinen Glauben zu schenken, (da die Vollständigkeit und Richtigkeit der eidlichen Ansagen in allen Fällen von den Steuerorganen geprüft wird) ist unzweckmässig und widerspruchsvoll und verstösst gegen die Moral.“ [15])

B. Oefters, namentlich in früherer Zeit — jetzt sind in unseren Staaten diese Bestimmungen grossentheils gefallen — allgemeiner besonders bei den zur Defraudation stark anreizenden Steuern, bei welchen zugleich eine Entdeckung des Unterschleifs schwieriger ist, hat man die Thätigkeit der Controlbeamten wohl durch Antheile an dem fiscalischen Gewinn bei entdeckten Defraudationen, sogen. Ergreiferantheile, anzuspornen und durch ähnliche Antheile, sogen. Denunciantenantheile, die Mithilfe von Personen aus dem Publicum zur Entdeckung von Unterschleifen zu gewinnen gesucht. Daraus konnte sich dann ein System von Belohnungen für die Beamten und die Denuncianten entwickeln. Solche Antheile und Belohnungen fanden und finden sich zum Theil noch besonders in der Verwaltung der indirecten Steuern, der Zölle, inneren Verbrauchsteuern, des Stempelwesens, auch in Gebührenzweigen, z. B. bei der Defraudation von Wegegeld. Vom moralischen Standpuncte haben namentlich die Denunciantenantheile wohl überwiegende Bedenken, welche ihre möglichste Beseitigung räthlich machen. Freilich wird letztere wieder von dem ganzen Stande der Volksmoralität bedingt sein. Auch die Beamtenantheile schädigen leicht die Stellung und das Ansehen des Verwaltungspersonals und müssen wenigstens thunlich beschränkt werden. In der indirecten Besteuerung, bei Zöllen und inneren Verbrauchsteuern, ist ihre völlige Beseitigung aber auch wieder vom allgemeinen moralischen Niveau der Bevölkerung, der Geschäfts- und Beamtenkreise, dann auch wohl von der Vereinfachung und Ermässigung des Zolltarifs mit abhängig. Etwas Schönes sind sie unter keinen Umständen. [16])

---

[15]) Fin. Amer. S. 81, 80. — Schäffle nach d. Tab.enqu. Tüb. Ztschr. 1879 S. 646: „Die angeblich geringfügige Hinterziehung (der amer. Tabaksteuer) erklärt sich weniger aus der umfassenden Anwendung des Untersuchungseids — „Eide im Zollhaus“ sollen nicht schwer genommen werden —, als vielmehr aus den sehr harten Gefängniss- u. Geldstrafen, die eine sehr scharfe, obwohl sparsam gebrauchte Waffe der Verwaltung bilden.“

[16]) Hock, öff. Abg. S. 53, der den völligen Verzicht auf Ergreiferantheile „wie die Sachen nun einmal liegen“, nicht für thunlich hält. Er räth, für diese Antheile eine gemeinsame Casse zu bilden. Aufhebung der gesetzl. Strafantheile der Denun-



Digitized by Google

C. Mit ihren Controlen greift die Steuerverwaltung unvermeidlich in die Sphäre der persönlichen Freiheit der Bevölkerung und in die Freiheit des wirthschaftlichen Verkehrs, öfters ziemlich tief, ein. Das Recht dazu wird ihr bei den modernen Culturvölkern regelmässig durch das Steuergesetz gegeben. Letzteres kann aber nicht jedes Detail der Controle feststellen. Das muss vielmehr wieder durch Verordnungen der Verwaltung geschehen, zu deren Erlass dieselbe die gesetzliche Ermächtigung erhält. Um so nothwendiger ist hier nun auch wieder die zweckmässige Organisation des Beschwerderechts und die Einräumung eines administrativen Klagerechts an die von den Controlen Betroffenen. Gegenüber den Härten und Mängeln des Gesetzes selbst aber, welche eben oft erst bei der Vollziehung hervortreten, erweist sich hier das Petitionsrecht an die Regierung und an die Volksvertretung zur Herbeiführung einer Aenderung des Gesetzes von grosser principieller und practischer Bedeutung für das ganze Gebiet der Controlen.[17]) Namentlich im Bereich der indirecten Besteuerung sind Beschwerde-, Klag- und Petitionsrecht die Mittel, um zu einer relativ genügenden, nicht mehr als nöthig die freie Bewegung der Personen und Güter hemmenden Gestaltung und zu einer richtigen Handhabung der Steuercontrolen zu gelangen.

V. — §. 590. Der Controldienst. Er zerfällt in den „äusseren" gegenüber dem Publicum und in den „inneren" gegenüber den Beamten selbst.

A. Die Ausübung der Steuercontrolen über die Bevölkerung überhaupt und die Steuerpflichtigen speciell erfolgt theils durch diejenigen Organe der Verwaltung, welche die thatsächlichen Ermittlungen zur Feststellung der Steuerschuldigkeiten unmittelbar vorzunehmen und die Steuern zu erheben haben, mehr oder weniger im directen Anschluss an diese Functionen, theils durch besondere Organe eigens für den Controldienst.

---

zianten durch d. preuss. Ges. v. 23. Jan. 1838 §. 61 wegen Untersuch. u. Bestraf. der Zollvergehen. Aus dem Betrag der eingezog. Geldstrafen u. dem Erlös der Confiscate wird ein Gratific.- u. Unterstütz.fonds f. Zollbeamte u. deren Angehörige gebildet. In Baiern nach Zollstrafges. v. 1837 die Hälfte des Werths der Geldstrafen u. Confiscate bei den Zöllen an Anzeiger, die andere Hälfte an einen Unterstütz.fonds der Zollverwalt. Nach d. preuss. Stempelgesetz v. 1822 §. 33 erhalten Denunzianten ein Drittel der festgesetzten Stempelstrafen.

[17]) Vgl. auch hier bes. Stein, Inn. Verw.l. I, 60—153 (1. A.). Auch oben §. 582 ff. über die analogen Verhältnisse bei den Reclamationen in Betr. der Veranlagung und Erhebung der Steuern.

Digitized by Google

Die ersteren reichen meistens bei den directen Einkommen-, Ertrag- u. s. w. Steuern aus. Bei den Verbrauchsteuern, besonders den wichtigsten Kategorieen der indirecten, wo Schleichhandel u. dgl. droht, sind dagegen umfassendere Personal-, Real- und Umlaufcontrolen, auch förmliche Oertlichkeitscontrolen nothwendig, für welche besondere Organe unentbehrlich sind. Diese bestehen in dem oft sehr zahlreichen Personal der Grenzwächter u. s. w. für die Bewachung der Zollgrenze und für die Durchstreifung des Grenzdistricts, in ähnlichen Organen für die Bewachung der Verzehrungssteuerlinien der Städte. Auch zur Verhütung von Defraudationen in Bezug auf die Staatsmonopolartikel und auf die Steuern, welche sich an den privaten Productionsbetrieb anschliessen, wo in beiden Fällen das geheime Herausbringen von Artikeln, im letzteren auch der geheime Bezug von unversteuertem Rohstoff u. dgl., die Vornahme nicht angemeldeter Betriebsacte verhindert werden muss, ist ein besonderes Controlpersonal erforderlich. Die Organisation und Anzahl dieses wie des Grenzwachpersonals hängt wesentlich mit von der Einrichtung der betreffenden Steuern, dem Umfang der Zolltarife, der Höhe der Steuersätze, dann von geographischen Verhältnissen, auch von den Productionsverhältnissen (z. B. bei der Branntweinbrennerei, ob sie mehr, wie bei uns, eine decentralisirte landwirthschaftliche oder, wie in England, eine relativ centralisirte, mehr städtische Industrie ist), endlich wieder von Moral und Rechtssinn der Bevölkerung, der Geschäfts- und Beamtenkreise mit ab. Daher unvermeidlich viel zeitliche und örtliche Unterschiede. Aus der Vergleichung der Zahl der unmittelbaren Controlorgane ist deshalb auch nicht wohl ein Schluss auf die Güte der Steuerverwaltung zu ziehen. Natürlich richten sich die Erhebungskosten der Steuern wesentlich mit nach der Zahl dieses Personals.[18])

Zu dem letzteren müssen dann wieder höhere, Aufsichts- u. s. w. Organe hinzutreten, welche die richtige sorgfältige Ausübung des Controldiensts des unteren Personals überwachen.

B. Der innere Controldienst über die Beamten selbst, daher namentlich über die Erhebungsbeamten, Cassenbeamten, gehört nicht näher zu dem hier erörterten Gegenstande der Steuercontrolen. Er ist auch keine Angelegenheit ausschliesslich der Steuerverwaltung und nicht specifisch eigenthümlich für diese

---

[18]) S. über Preussen die Daten oben S. 658 Note 20.

Digitized by Google

einzurichten, sondern eine allgemeine Angelegenheit der Finanzverwaltung überhaupt. Nur der grosse Umfang der Steuerverwaltung und die Complicirtheit und Mannigfaltigkeit der Aufgaben in Bezug auf thatsächliche Ermittlungen und auf die Erhebung giebt dem inneren Controldienst im Steuerwesen thatsächlich meistens eine grössere Bedeutung als in anderen Zweigen des Finanzwesens. Daher ist im höheren wie zum Theil auch im mittleren Dienst ein mehr oder weniger umfangreiches eigenes Personal von „überwachenden" Beamten gerade für die Ausübung der Controle über die Beamten, welche die Thatsachen für die Bemessung der Steuerschuldigkeiten ermitteln, Steuern erheben und Steuercassen verwalten, erforderlich, ein Personal, das auch von den eigentlich leitenden Beamten der Steuerverwaltung noch zu unterscheiden ist.

Diese überwachenden Beamten können eventuell neben ihren Functionen gegenüber den genannten Beamten auch noch zum Zweck dieser Controle gewisse Thätigkeiten bei der Ermittlung der Thatsachen, die man zur Besteuerung des Publicums kennen muss, mit übernehmen. Man kann alsdann mit Hock, welcher den Ueberwachungsdienst näher, als es geboten und zweckmässig erscheint, mit demjenigen zur Ermittlung der genannten Thatsachen in Verbindung bringt, die Aufgaben der Ueberwachungsbeamten in Kürze also zusammenfassen: „sie sehen darauf, dass kein steuerbarer Act der Entrichtung der Abgabe und dem vollen gebührenden Maasse derselben sich entziehe; sie erheben und sammeln die Elemente der Steuerbemessung oder prüfen die diesfälligen Angaben der Steuerpflichtigen (oder, wohl richtiger: sie überwachen die Erhebung und Sammlung dieser Elemente und die Prüfung dieser Angaben Seitens der damit betrauten Organe); und sie untersuchen in ihren höheren Graden, ob die Beamten, welche die Steuern bemessen und einheben, dies genau und nach Vorschrift gethan haben. Sie müssen frei beweglich sein, denn es darf keinen Ort und keine Stunde geben, wo nicht ihr Erscheinen gefürchtet werden kann; für sie giebt es keine bestimmten Amtsstunden, keinen regelmässigen Kreislauf der Geschäfte."[19])

Im Einzelnen muss auch der höhere Controldienst nach den Verhältnissen der einzelnen Steuern mit eingerichtet werden, sowohl in Betreff der inneren als der äusseren Controle.[20])

---

[19]) Hock, öff. Abg. S. 44.

[20]) Interess. Einricht. des Controldiensts gegenüber dem Publicum u. den Beamten in America bei der dortigen Tabakbesteuerung. Schäffle, Tüb. Ztschr. 1879 S. 566 ff., nach d. Enquête. Einricht. eines Geheimpolizeidiensts f. besondere Fälle. Zu den

Digitized by Google

# 6. Abschnitt.

## Die Aufgaben der Steuerverwaltung.

## II. Die Ausführung der Besteuerung.

### D. Die Steuerstrafen.

Auch dieser practisch und principiell wichtige Gegenstand ist bisher in der Finanzwissenschaft gewöhnlich kaum auch nur berührt worden. Höchstens, dass man in der spec. Steuerlehre dieses oder jenes einzelne Steuervergehen und die dafür angedrohte Strafe erwähnte. Der Gegenstand gehört aber, ebenso wie das Controlwesen, in die allgemeine Steuerlehre und giebt zu manchen Streitfragen Anlass.

Aus der allgemeinen finanzwiss. Literatur ist vornemlich wieder nur auf Hock, öff. Abg. S. 54—57 und auf L. Stein II, 545, 546 zu verweisen: ersterer wie gewöhnlich so auch hier mit wenigen, aber treffenden Bemerkungen den Gegenstand in vorzüglicher Weise erledigend, ohne ihn indessen im nothwendigen Zusammenhang mit der Einrichtung und Grundlage der ganzen Besteuerung zu behandeln. Auch in seinen pract. Werken über die Finanzen Frankreichs u. Americas schenkt Hock dem Gegenstand überall die gebührende Aufmerksamkeit. Stein hat scharf u. richtig das Steuervergehen von anderen mit der Besteuerung irgendwie in Zusammenhang stehenden strafbaren Handlungen unterschieden u. es richtig characterisirt. Nicht ganz zutreffend ist aber die Aufstellung von 2 Kategorieen des Thatbestands des Vergehens: falsche Angaben u. Verheimlichung des Steuerobjects; unrichtig ferner „Defraudation" u. Steuerbetrug (als falsche Angabe verbunden mit Fälschungen in d. Buchhaltung) zu identificiren. Auch die Beschränkung der Steuerstrafe auf ein System von „Bussen mit progress. Straffuss" geht zu weit u. die Motivirung dafür, dass „jedes (?) Steuervergehen zugleich einen Mangel an Obsorge von Seiten der Verwaltung enthält, aller Schmuggel aber nur durch verkehrte Tarife möglich wird (!!)", ist ganz schief und unhaltbar. Als ob die Steuertarife eben nicht wieder vom Steuerbedarf und von der Nothwendigkeit gleichmässiger Besteuerung abhingen!

Auffälliger aber noch als das übliche Stillschweigen der finanzwissensch. Werke über das Steuerstrafwesen ist die ebenfalls wenigstens in der deutschen systematischen u. dogmatischen strafrechtlichen Literatur so gut wie ganz fehlende principielle Behandlung dieses wichtigen und keineswegs uninteressanten Rechtsgebiets. Da dasselbe allerdings vielfach vom sonstigen Strafrecht in der Grundlage und der Ausführung abweicht, so ergiebt sich hier manche Controverse, deren tiefere Behandlung auf die obersten rechtsphilosophischen Principien des Strafrechts hinführt. Ausser in den Commentaren der Steuergesetze aber findet sich kaum eine Erörterung über Wesen und Arten der Steuervergehen u. Strafen in unserer strafrechtl. Literatur. Sogar so umfassende Werke wie das v. Holtzendorff'sche Sammelwerk „Handb. d. D. Strafrechts in Einzelbeiträgen" (3 B. Berl. 1871—74) enthalten so gut wie nichts darüber, was durch die übliche Gestaltung des positiven Rechts doch kaum genügend entschuldigt wird. In der Regel befinden sich nemlich die strafrechtlichen Bestimmungen des Steuerrechts nicht, wie die gewöhnlichen sonstigen, in den Gesetzen über Strafrecht, in den neueren Strafgesetzbüchern, sondern in den einzelnen Steuergesetzen. Aber sie bilden doch einen wichtigen Bestandtheil des Landesstrafrechts, der gerade mit der Ausdehnung und Verfeinerung der indirecten, der Verkehrs-, Stempelbesteuerung und mit der Einbürgerung des Ansageprincips und Declarationszwangs in Hauptgebieten der directen Besteuerung immer wichtiger und juristisch immer schwieriger wird.

Die Criminalisten rechtfertigen diesen Anschluss des Steuerstrafrechts und des verwandten „Polizeibussrechts" allerdings damit, dass sie eine principielle Grenze

---

Controlbeamten gehören auch die Stempelfiscale, die in Preussen nach dem Stempelges. v. 7. März 1822 §. 34 die Aufgabe haben, namentl. auch die Verhandlungen, Acten u. s. w. der Behörden in Bez. auf die richtige Erfüllung des Stempelgesetzes zu controliren. Ausdehn. dieser Controle auf die Revision der Actiengesellsch. durch Ges. v. 25. Mai 1857. Diese Fiscale bestehen bei d. Provinc.steuerdirectionen. Sie können auch Private nöthigen, sich ihrer Controle zu unterwerfen. Vgl. Hoffmann, L. v. d. Steuern S. 435 ff.

Digitized by Google

für das „eigentliche" Strafrecht mittelst einer bestimmten Definition des Begriffs „Verbrechen" zu ziehen suchen, vgl. v. Holtzendorff a. a. O. I, 4 ff. Allein hier wird den Dingen doch Gewalt angethan und gerade der Normalfall der Steuerdefraudation, wo böse Absicht zu Grunde liegt, willkührlich ausgeschlossen. Hier liegt dasselbe „Unrechtsmoment" vor, wie bei einer grossen Reihe gemeiner Verbrechen. Jene Grenzziehung entspricht freilich nur zu sehr dem Zustand des Rechtsbewusstseins im Volke, der laxen Auffassung der Steuervergehen. Dadurch wird es aber nicht gerechtfertigt, dass unsere Criminalisten bisher den letzteren keinen Platz im System des Strafrechts einräumten. Es zeigt sich hier wieder in einem characteristischen Beispiel, wie schwer der Fortschritt zu einer wahrhaft „gemeinwirthschaftlichen" und demgemäss wahrhaft „öffentlich-rechtlichen" Auffassung der Vermögensverhältnisse ist. Alle Anschauungen unserer Juristen, sogar der sonst weitsichtigeren Criminalisten, stehen hier noch im Banne privatwirthschaftlicher u. privatrechtlicher Gesichtspuncte. Man würde sonst wenigstens die böswillige Steuerdefraudation grundsätzlich unter die „Bereicherungsverbrechen" reihen und sie so mit dem „Betrug", wenn auch noch nicht identificiren, so doch als ein demselben gleichartiges Verbrechen, bez. Vergehen zusammenstellen (s. v. Holtzendorff, Strafrecht III, 621 ff.).

Weniger auffällig, aber darum nicht weniger bedauernswerth ist, dass auch im deutschen Verwaltungsrecht das Steuerstrafrecht noch nicht angemessen behandelt ist. Es harrt hier, wie das ganze Verwaltungsstrafrecht, dessen Theil es ist, „noch immer in der deutschen Wissenschaft seiner Begründung u. seines so wichtigen Strafprincips" (Stein, I, 545). Selbst v. Rönne ist für Preussen hier sehr dürftig. Kurze Bemerkungen über das bestehende preuss. Recht und Andeutungen de lege ferenda giebt Gneist, z. B. Verwalt., Justiz u. s. w. S. 286, 292, passim im „Rechtsstaat" 2. A., z. B. S. 313.

Das positive Steuerstrafrecht ist bisher bei uns wie in anderen Staaten ganz Gelegenheitsgesetzgebung u. besteht aus Bestimmungen, welche in den einzelnen Steuergesetzen gleich im Zusammenhang mit der Regelung der einzelnen Steuer getroffen werden. Wegen seiner besonderen practischen Wichtigkeit u. seines specielleren Details ist hier namentlich das Zollstrafrecht auch für den folgenden das Steuerstrafrecht nur generell behandelnden Abschnitt hervorzuheben. S. für Deutschland, v. Rönne, preuss. Staatsr. 3. A. II. 2. Abth. S. 662, ders. Staatsr. d. D. Reichs, 2. A. II, 1. Abth. S. 104. Bei den Verhandl. im J. 1836 hatten sich die Regierungen im Zollverein nur über „leitende Grundsätze" des Zollstrafrechts verständigt, aber die Zollstrafgesetze eigens redigirt. So Preussen im Ges. v. 23. Jan. 1838 wegen Untersuch. u. Bestraf. d. Zollvergehen. Nach d. Zollvereinsvertr. v. 8. Juli 1867 gehört die Competenz auch auf diesem Gebiete den gesetzgebenden Factoren des Zollvereins, jetzt des D. Reichs. Daher sind jetzt massgebend d. Vereinsges. v. 18. Mai 1868 u. die §§. 134—165 des Vereinszollgesetzes v. 1. Juli 1869. Für das Strafverfahren blieben aber die Landesgesetze noch in Kraft. Für Preussen Ges. v. 23. Jan. 1838 betr. Untersuch. u. Bestraf. d. Zollvergehen. Sonst sind f. Deutschl. wie f. andere Länder bes. die Gesetze über indirecte Verbrauchsteuern, nam. Wein-, Bier-, Branntwein-, Tabak-, Zucker-, Mahl- u. Schlachtst., über Monopolien u. s. w., ferner über Stempel- u. Registerabgaben u. dgl. als reich an Strafbestimmungen aller Art zu nennen. Aus der directen Besteuerung gehören vornemlich die Vorschriften über Anmelde- und Declarationszwang bezüglich der für Unterlassungen und falsche Angaben angedrohten Strafen hieher. Daher fehlen solche Bestimmungen vielfach noch fast ganz, etwa von kleinen Ordnungsstrafen für Verletzung von Control- und Anmeldungsvorschriften abgesehen, in Staaten, welche bloss die älteren Ertragsteuern, ohne die Leihzinsst., und keine Einkommen- und Vermögenst. oder für die Eink.st. u. s. w. keinen Declar.zwang haben (Preussen). Anders, wo dies Princip angenommen ist, so z. B. in d. k. sächs. Eink.st.ges. v. 22. Dec. 1874 §. 62—69, in Erbsch.st.gesetzen, so auch im neuen preuss. v. 30. Mai 1873, §. 41—45. Sehr umfassend und einschneidend sind nach der ganzen Grundlage und Einrichtung der Besteuerung die Strafbestimmungen für Steuervergehen in Nordamerica, s. darüber für die Zeit der 60er Jahre Hock's Fin. Am.; zur Characteristik der Verhältnisse in einem einzelnen Beispiel bes. die drakonischen Strafbestimmungen in der americ. Tabakst.gesetzgeb. (Tab.enqu. B. III, 501; Schäffle, Tüb. Ztschr. 1879, S. 556 ff., 641 ff.; Felser in Hirth's Annalen 1878, S. 337 ff.). Für England sind die Strafbestimmungen bei Weigerung von Angaben und falschen Angaben in Sched. D der

Digitized by Google

Eink.st. (gewerbl. Eink.) beachtenswerth, 5 u. 6. Vict. cap. 35, Art. 100—145, s. Gneist, engl. Verw.r. 2. A. II, 797. — Bei der so ausserordentlich complicirten und fiscalischen Gesetzgebung über indirecte Steuern, Stempel u. s. w. in Frankreich sind auch die Strafbestimmungen hier fein ausgebildet, s. bes. Hock's Fin.verw. Frankreichs u. das grosse Werk von Olibo, codes des contribut. indir. et des octrois, 5. ed. 3 vol. Lyon 1878—79.

## I. — §. 591. Das Steuervergehen.

### A. Begriff und Wesen desselben.

Ein Steuervergehen ist diejenige gesetzwidrige und mit Strafe bedrohte (versuchte oder vollführte) Handlung (bez. auch Unterlassung) einer Person, durch welche die gesetzliche Veranlagung oder Erhebung einer Steuer zum Nachtheil der Steuercasse unmöglich gemacht oder im Betrage verkürzt oder durch welche gegen die gesetzlichen Controlvorschriften verstossen wird. Die hierbei erfolgende Hinterziehung von Steuern ist die sogen. Defraudation.[1])

Das Steuervergehen deckt sich also nicht mit jeder irgend wie an die Besteuerung sich knüpfenden oder selbst durch sie veranlassten an sich nach dem geltenden Strafrecht strafbaren Handlung. Wohl aber kann es in letzterer sofort mit enthalten sein, z. B. wenn falsche Stempelmarken für den eigenen Gebrauch hergestellt und verwendet oder von Anderen gefälschte wissentlich gebraucht werden. Oder das Steuervergehen führt in seinem Verlauf eine andere, allgemein strafbare Handlung mit sich, z. B. die Körperverletzung eines verfolgenden Steuerbeamten beim Schmuggel. Immer ist zwischen dem Steuervergehen und einer solchen anderen strafbaren Handlung dann scharf zu unterscheiden.

Die mancherlei Steuervergehen und Defraudationen bei den verschiedenen Steuern lassen sich vornemlich auf die beiden Schemata der Unterlassung vorgeschriebener Steueransagen Seitens des Steuerpflichtigen und der falschen Angaben bei diesen Steueransagen zurückführen. Unter das erste Schema gehören auch die Verheimlichungen[2]) von Steuerobjecten, wie

---

[1]) Vgl. Stein I, 546, Hock, öff. Abg. S. 55. — Steuerrückstände (§. 581) bilden nur bedingt den Thatbestand eines Steuervergehens, so z. B. im Falle böswilligen Unterlassens der Steuerentrichtung über die gestattete Frist hinaus. Die Steuerexecutionsmassregeln sind auch nur theilweise als Strafmassregeln zu characterisiren. — Die mit dem Steuergesetz übereinstimmenden Verordnungen der Verwaltung vertreten legis vicem, so dass Verstösse dagegen zu den Steuervergehen gehören. Behauptete Widersprüche zwischen dem Gesetz und den Verordnungen auch in Betr. der Vergehen und Strafbestimmungen sind wieder durch das Institut des administrativen Klagrechts zum Austrag zu bringen.

[2]) Die also nur als Species einer Art von Vergehen den falschen Angaben gegenüberzustellen sind, was Stein, I, 546 übersieht.

Digitized by Google

beim Grenz- und Thorschmuggel zur Hinterziehung von Zöllen und Octrois, ferner die Vornahme von Productionsprocessen in der Verbrauchsbesteuerung der Productionsbetriebe ohne Anmeldung bei der Steuerbehörde, daher ohne die Gegenwart controlirender Steuerorgane; dann auch die Unterlassung gebotener Handlungen bei den Verkehrsteuern, z. B. der Anwendung von Steuerstempeln, der Anmeldung von Rechtsgeschäften zur Registrirung. Zu den falschen Angaben zählen auch die absichtlichen Irreführungen der Steuerbeamten, welche die Controlen auszuüben und die thatsächlichen Ermittlungen zur Feststellung der Steuerschuldigkeit vorzunehmen haben, ferner die absichtlichen Störungen der Messinstrumente oder Apparate, durch welche bei Verbrauchsteuern die steuerpflichtigen Mengen und Qualitäten der Objecte ermittelt werden (Alcoholo-, Saccharometer bei der Branntwein-, Zuckersteuer, Messapparate der Mahlsteuer — in Italien —).

B. — §. 592. Vorkommen der Steuervergehen.

Die Gelegenheit und der Anreiz zu Steuervergehen, daher auch deren Häufigkeit, ferner die Arten und der Umfang dieser Vergehen gestalten sich wieder bei den grossen Kategorieen des Steuersystems verschieden.

1) Auch hier sind die früher (§. 549, 557) als eine besondere steuertechnische Gruppe zusammengefassten „Steuern auf einzelne wechselnde Thatsachen und Handlungen“, daher namentlich die Verkehr- (Stempel-) und indirecten Verbrauchsteuern als diejenigen hervorzuheben, welche zu Steuervergehen, besonders gegen die Steuerveranlagung mittelst Unterlassung der Steueransagen und gegen die Controlvorschriften am Meisten Anlass geben, aus leicht ersichtlichen Gründen. Eben deswegen sind hier die Controlen wieder so zu verschärfen, womit aber zugleich die Gelegenheit und der Anreiz wenigstens zu leichteren Steuervergehen wächst.

2) Bei den Hauptarten der directen Steuern, den Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuern, liegt die Sache anders. Solange man sich hier bei der Ermittlung der Steuersubjecte und Objecte wesentlich mit amtlichen Nachforschungen (§. 550) und mit Schätzungen der Erträge, Einkommen u. s. w. durch Behörden und Commissionen (§. 551, 553 ff.) begnügt, ist für Steuervergehen in Bezug auf die Veranlagung kaum, in Bezug auf die Erhebung wenig Gelegenheit, und die Controlvorschriften sind geringfügig: insoweit ein Vorzug dieser Besteuerungsart. Mit

Digitized by Google

dem persönlichen Meldezwang bei Personal- und anderen directen Steuern[3]) (§. 550) verändert sich dies schon etwas und Vergehen gegen diese Vorschrift, welche wesentlich die Bedeutung einer Controlvorschrift hat, treten hervor. Namentlich aber mit dem Princip des Declarationszwangs für Einkommen-, Vermögen- und einzelne Ertragsteuern wie die Leihzinssteuer (§. 552), für die Erbschaftsteuer und ähnliche wird nun zu Steuervergehen eine nur zu reichliche Gelegenheit geboten, besonders in Bezug auf falsche Angaben. Diesen Nachtheil muss man aber als einen unvermeidlich mit diesem Princip verbundenen in den Kauf nehmen, weil das Princip selbst ganz richtig und nothwendig ist.

C. — §. 593. Strafrechtlicher Character der Steuervergehen.

Das Vergehen der Steuerdefraudation setzt zwar regelmässig Absicht („böse Absicht“, dolus) des Defraudanten voraus, aber begrifflich und nach dem positiven Recht beschränkt sich das Steuervergehen, namentlich in Bezug auf die Verletzung von Controlvorschriften, nicht auf den Fall der bösen Absicht.[4]) Vielmehr kann auch grobe Fahrlässigkeit (culpa lata), leichtes Versehen (culpa levis) und selbst nur zufällige (gutgläubige) Ausserachtlassung, z. B. wegen Unkenntniss einer Vorschrift, das Vorhandensein eines Steuervergehens, wenn auch nur eines geringeren, bedingen. Selbst in den verwickelten und künstlichen Verhältnissen der indirecten Besteuerung, z. B. des Zollwesens, ist ohne den Rechtssatz, dass „Unkenntniss des Rechts“ nicht als Entschuldigung dient, nicht wohl auszukommen,[5]) wenn dieser Umstand auch ein Milderungsgrund sein kann. Bei der Complication in der Praxis, z. B. bei Steuern im Anschluss an den technischen Productionsprocess und hier wie sonst öfters in Fällen, wo die Action eines zahlreichen Personals in Betracht kommt (im Fabrikwesen) lässt sich auch die böse Absicht häufig nur schwer nachweisen, während die Fahrlässigkeit offener zu Tage tritt.

In dem Fall der bösen Absicht liegen aber nun, wenn auch nicht immer absolut genau alle, so doch stets einige der wesent-

---

[3]) Z. B. die früher schon einmal erwähnte Pflicht zur Anmeldung des Eintritts der Steuerpflicht für bisher steuerfreie Häuser bei der Gebäudesteuer (Preussen).

[4]) Deshalb ist Stein's Auffassung des Steuervergehens I, 546 zu eng, sie passt mehr auf die Steuerdefraudation, aber auch nicht völlig. — Die in der Vorbemerkung erwähnte Ausschliessung der Steuervergehen aus dem eigentlichen Strafrecht hängt mit dieser weiteren Begriffsbestimmung dieser Vergehen zusammen, wird aber dadurch nicht genügend begründet.

[5]) So ausdrücklich, auch in Bezug auf gehörig bekannt gemachte Verwaltungsvorschriften, bestimmt in §. 163 d. D. Vereinszollges. v. 1. Juli 1869.

Digitized by Google

lichen Merkmale des strafrechtlichen Vergehens (bez. Verbrechens) des Betrugs vor: der Defraudant sucht sich einen rechtswidrigen Vermögensvortheil auf Kosten der Steuercasse (des Fiscus) durch Irrthumserregung mittelst Unterdrückung oder Entstellung wahrer oder durch Vorspiegelung falscher Thatsachen zu verschaffen.[6])

Trotzdem hat weder die herrschende strafrechtliche Theorie noch das positive Strafrecht der Culturvölker die Steuerdefraudation auch in diesem Fall regelmässig ohne Weiteres als „Betrug" qualificirt oder auch nur als ein demselben wesentlich gleichstehendes und strafrechtlich gleich zu behandelndes selbständiges Vergehen oder Verbrechen — etwa unter der Kategorie der „Bereicherungsverbrechen"[6a]) — aufgefasst. Nach dem Stande der öffentlichen Meinung und des Rechtsbewusstseins unserer Völker hat dies im Allgemeinen auch wohl heute noch seine ganz oder grossentheils ausreichenden principiellen Gründe. Zu diesen treten noch erhebliche steuertechnische Gründe hinzu. Dennoch möchte, und sollte wohl auch mit Recht, die Weiterentwicklung im Leben unserer Culturvölker dahin führen, in der böswilligen Steuerdefraudation ein mit dem „Betrug" identisches oder strafrechtlich gleichzustellendes selbständiges Vergehen anzuerkennen.

1) Die principiellen Gründe für die bisherige Auffassung der Steuerdefraudation liegen im Character und in der geschichtlichen Entwicklung des Steuerrechts. Letzteres bildet kein so einfaches, quasi-natürliches Rechtsgebiet, wie es dasjenige des Vermögensrechts und der rechtswidrigen Verletzungen desselben ist oder wenigstens im Volksbewusstsein zu sein gilt. Das Steuerrecht, einschliesslich des Controlrechts, ist zwar, wenn einmal die Grundlage in Betreff des Steuersubjects, Steuerobjects und Steuersatzes (§. 539 ff.) festgestellt ist, auch in seinen hauptsächlichen einzelnen Bestimmungen durchaus nicht so willkührlich, als es oft erscheint, sondern ein logisch streng folgerichtiges System von einzelnen Vorschriften, öfters von bewunderswerther Consequenz (französische indirecte Besteuerung, Enregistrement). Aber in der Feststellung jener Grundlagen und in manchen Details ist in der That doch das Moment der Willkühr,

---

[6]) Vgl. D. Strafges.buch v. 1871 §. 263. v. Holtzendorff's Strafr. III, 750 ff. — Nicht ausreichende Abweisung der Betrugsqualificirung der Defraudation bei Hock, öff. Abg. S. 56.

[6a]) Zu ihnen zählen: Diebstahl u. Unterschlagung, Raub u. Erpressung, Begünstigung u. Hehlerei, Betrug u. Untreue; Holtzend. Strafr. III, 621 ff.

Digitized by Google

daher auch des Fremdartigen nicht zu verkennen. Erst mit der festen Einbürgerung eines Steuersystems und einer einzelnen Steuerart und Steuer als gerechter und zweckmässiger Steuern im Volksbewusstsein kann sich eine Anschauung ausbilden, dass eine böswillige Steuerdefraudation ein wirklicher „Betrug“ im strafrechtlichen Sinne sei und wie ein solcher behandelt werden müsse. Daraus ergiebt sich die nicht unwichtige Consequenz, dass gar zu häufiges Rütteln und Verändern an der Besteuerung auch hier wieder Bedenken hat und dass die Frage der „gerechten Steuervertheilung“, demnach der gerechten Steuerveranlagung auch im Einzelnen, auch für die Bildung eines die Steuerdefraudation scharf verurtheilenden Rechtsbewusstseins im Volke nicht gleichgiltig ist.

Die Entwicklung eines solchen Rechtsbewusstseins und die dann erst mögliche strengere strafrechtliche Ahndung der Steuerdefraudation erscheint aber namentlich in einem Steuersystem so nothwendig, wo die unteren Volksclassen durch Verbrauchsteuern scharf getroffen werden. Nach der Natur dieser Steuern können sich diese Classen schlechterdings der Besteuerung durch Widerrechtlichkeiten nicht entziehen, was ja nur ein Vortheil ist. Um so bedenklicher ist es aber dann wieder, wenn die besitzenden und wohlhabenderen Classen durch Steuerdefraudation mit Hilfe falscher Angaben bei den Einkommensteuern, Leihzinssteuern u. dgl. und gewisse Geschäftskreise bei der Verbrauchsbesteuerung der Productionsbetriebe, auch bei den Zöllen die ihnen rechtlich gebührende Steuerschuldigkeit nicht tragen.[7] Solche Zustände wirken corrumpirend und aufreizend. Namentlich bei den genannten Steuern muss daher auf allmählich immer strengere strafrechtliche Auffassung der Defraudation hingestrebt werden.

2) Die steuertechnischen Gründe für eine mildere Behandlung der Steuervergehen oder Defraudationen liegen bei vielen Steuern, besonders wieder den indirecten, den Zöllen u. dgl., in deren Natur und in der daraus hervorgehenden Schwierigkeit, böse Absicht und Versehen zu unterscheiden; dann auch darin, dass hier öfters „kleine Leute“ in einem Dienstverhältniss die Vergehen begehen und persönlich allein sicher gefasst werden können, während der Vortheil der Defraudation den Dienstherren u. s. w. zu Gute kommt. Blosse Verstösse gegen die Controlvorschriften

[7]) Der Schleichhandel u. s. w. der „kleinen Leute“ erfolgt doch vornemlich auch im Interesse der Defraudationen der Händler, Fabrikanten.

Digitized by Google

werden gewöhnlich nur als leichtere Vergehen oder „Uebertretungen“ zu behandeln sein.

Aus dem strafrechtlichen Character der Steuervergehen folgt dann mit Nothwendigkeit auch mit die Strafart und das Strafmaass.

II. — §. 594. Die Steuerstrafe.

A. Art derselben. Die namentlich im deutschen Steuerstrafrecht bestehenden, in anderen Staaten übrigens meist ähnlichen Bestimmungen pflegen etwa die folgenden zu sein.[8])

1) Die Steuerstrafen für Defraudationen bestehen regelmässig zunächst in Vermögen-, bez. Geldstrafen, welche nur im Unvermögensfalle in Freiheitstrafen verwandelt werden. Bei Vergehen unter erschwerenden Umständen (z. B. Schmuggel durch Bewaffnete), im Rückfall oder im wiederholten Rückfall (z. B. bei Zolldefraudationen) werden diese Strafen erhöht und auch wohl sofort durch Freiheitstrafen ersetzt oder letztere mit jenen verbunden. Concurrirt ein Steuervergehen mit anderen strafbaren

---

[8]) S. als Beispiel f. d. Strafart, Bemess.art u. Höhe d. Strafe d. Bestimm. in dem deutschen Zollver.ges. v. 1. Juli 1869 §. 134 ff., Unterscheid. v. „Contrebande“, d. h. verbotswidr. Ein-, Aus- oder Durchfuhr von Gegenständen unternehmen, u. von „Defraudation“, d. h. Hinterziehung v. Ein- u. Ausgangsabgaben unternehmen. Strafe in beiden Fällen Confiscation der Gegenstände, dazu bei d. Contreb. Geldbusse vom doppelten Werth der Gegenstände, mindestens 10 Thlr., bei d. Defraud. 4facher Betrag der vorenthalt. Abgaben, die ausserdem zu entrichten. Im ersten Rückfall Verdopplung der Geldbusse, im ferneren Rückfall neben d. Confiscation in d. Regel Freiheitsstrafe, Max. 2 Jahre, event. ausnahmsweise Verdopplung der Geldbusse des 1. Rückfalls. Schärfung der Strafen um die Hälfte und gewisse Freiheitsstrafen bei erschwerten Umständen. Verletz. d. amtl. Waarenverschlusses ohne Absicht einer Gefällentziehung (u. nicht durch Zufall) Geldbusse bis 300 Thlr. Bei Uebertret. d. gesetzl. u. Verordnungsvorschriften Ordnungstrafen bis 50 Thlr. Bei Umwandl. der nicht beitreibbaren Geldstrafen in Freiheitstrafen Maximaldauer der letzteren $1/_2$, bez. 2 Jahre. — In der deutsch-preuss. Ges.geb. über indirecte Steuern auch sonst die erste Defraudationsstrafe das 4fache des vorenthalt. Steuerbetr., so bei d. norddeutschen Brausteuer. Ges. v. 4. Juli 1868 §. 24, im Fall der Wiederhol. nach vorhergegang. Bestraf. das 8fache (auch Sperre der Brauerei auf 3 Mon. zugleich), bei 3. Defraudat. nach 2mal. Bestraf. das 16fache u. bleibende Untersag. der Ausübung des Brauereigewerbes, selbst od. durch Andere, f. d. Verurtheilten. Dann zahlreiche Ordn.strafen, auch Confiscationen der nicht oder nicht richtig angemeldeten Braupfannen u. Bottiche (angef. Ges. §. 25—36). Dieselben Strafbestimm. f. Defraudat. bei d. Branntweinst. s. Ges. v. 8. Juli 1868 §. 50 ff. Aehnlich, noch weiter nach der Technik d. Production specialisirend das neue deutsche Tabaksteuerges. v. 16. Juli 1879, §. 32 ff., 4 u. 8fache Strafe des defraud. Steuerbetrags, bei fernerem Rückfall Gefängnissstr. bis 2 Jahre. — Auch bei Stempeldefraud. in Preussen 4facher Betrag des nachzubring. Stempels. Ges. v. 7. März 1822 §. 21. — Hohe Strafen in Frankreich bei Zollvergehen. Hock, Fin. Fr. S. 248, 270, auch bei Unrichtigk. in d. Waarenerklär.; Confiscation v. Waare u. Transportmittel, hohe Geldstrafen v. 500—3000 Fr., selbständ. Freiheitstrafen bei gewissen Arten des Schleichhandels. Auch hohe Ordn.strafen, 100 bis 1000 Fr. u. selbst Confiscation des Transportmittels. — Ausserdem auch in d. deutschen Recht besond. Bestrafung der Bestechung, Strafges.buch v. 1871 Art. 333. Daneben Ordnungstrafen, z. B. Zollges. v. 1869 §. 160. — In America bedingt auch die Grundlage der eidesstattl. Versicher. f. so viele Steueransagen (s. §. 589 oben) strengere u. insbes. sofort. Freiheitstrafen. Sehr viel Detail darüber bei Hock, Fin. Am., s. Register s. v. Strafen.

Digitized by Google

Handlungen, so kommt die Strafe für beide zugleich zur Anwendung. Bei der Verübung einer Defraudation durch Mehrere vereint, kann die solidarische Haftung für die Bezahlung der Strafgelder ausgesprochen sein.

2) In gewissen Fällen kommt neben den Geldbussen und Freiheitstrafen auch die Strafe der Confiscation der Gegenstände, in Bezug auf die das Vergehen verübt wurde, z. B. bei geschmuggelten zollpflichtigen Waaren vor; mitunter, so im americanischen Recht, noch im weiteren Umfang.[9]) An die Stelle der Confiscation kann unter Umständen, z. B. wenn sie nicht vollstreckbar ist, eine angemessene weitere Geldstrafe treten.[10])

3) Leichtere Vergehen, namentlich solche, durch welche eine Defraudation nicht beabsichtigt war, Uebertretungen der Controlvorschriften u. dgl. werden mit kleineren Geldbussen als „Ordnungsstrafen" belegt.

Alle diese Strafen kommen nach der bisherigen thatsächlichen Entwicklung des Steuerrechts ganz überwiegend, ja fast ausschliesslich bei den indirecten und Verkehrsteuern (Stempel) vor. Mit der Einführung eines ernstlich gehandhabten Anmelde- und Declarationszwangs bei Einkommen-, Vermögen-, Leihzins-, Erbschaft-, Conjuncturengewinn- und ähnlichen Steuern, wird das Strafsystem aber auch hier, also auch bei den Hauptarten der directen Besteuerung, sich ähnlich gestalten müssen. Namentlich bei den Einkommen- und Leihzinssteuern ist auf hohe Defraudationsstrafen, welche eventuell bei der zu fordernden Controle der Erbschaften noch nachträglich aufzulegen sind, nach dem Früheren (§. 524, 552) grosses Gewicht zu legen.[11])

---

[9]) In d. americ. Tab.besteu. in gewissen Fällen Confiscation des Fabrikeigenthums mit Grund und Boden angedroht.

[10]) S. deutsches Zollges. v. 1869 §. 147 über Contreb. u. Defraud. unter dem Schutz einer Versicherung, wo Freiheitstrafen f. d. Versicherten u. Versicherer u. Confiscat. der zum Zweck der Versicher. angelegten Fonds der Versicherer, oder, im Fall diese Confiscat. unvollstreckbar, solidar. Geldstrafe v. 500—5000 Thlr.

[11]) K. sächs. Eink.st.ges. v. 22. Dec. 1874 §. 63 bestimmt bei falschen Declarat. „je nach dem Grade der dabei an den Tag gelegten Böswilligkeit" das 4—10fache des hinterzogenen Betrags. Nach §. 66 bei Uebergehungen oder zu niedrigen Besteuerungen, auch ohne Absicht der Hinterziehung, Nachzahlungen bis auf 5 Jahre zurück, wofür die Verbindlichkeit auf d. Erben übergeht. S. auch Ges. über Eink.st. im K. Bern, v. 18. März 1865 §. 35 (Strafe der Defraud. bei Selbstschatzung mit dem 2fachen Betrag der in den letzten 10 Jahren entzogenen Steuer, wofür auch die Erben haften). Preuss. Erbsch.st.ges. v. 1873 §. 41, 42: Strafe f. unterlassene u. falsche Anmeld. u. Declarat. gleich dem doppelten Betrag der zu zahlenden Steuer; wenn dieser nicht zu ermitteln, Geldstrafe bis 1000 Thlr.; event. nur Ordn.strafe bis 50 Thlr. — Bei ernstlicher Controle d. Erbschaften für den Zweck der Controle der Eink.- u. ähnl. Steuern darf die Verjährung der Strafe nicht hinderlich sein, die

Digitized by Google

Auch dies entspricht gegenüber den mit Verbrauchsteuern belasteten unteren Classen nur einer Forderung der Gerechtigkeit: um so mehr, solange falsche Angaben bei den Declarationen noch nicht als Betrug behandelt werden. Ernstlich erwägenswerth erscheint gerade bei den genannten directen und verwandten Steuern, dann bei Steuern auf Productionsbetriebe auch die Einführung empfindlicher Ehrenstrafen, die volle Oeffentlichkeit der Bestrafung und die Verbindung anderweiter Rechtsfolgen mit der rechtskräftigen Verurtheilung, wie zeitweilige oder bleibende Aberkennung bürgerlicher Ehrenrechte u. dgl. (§. 586).

Nicht unbedenklich ist auch mit Rücksicht darauf das unten noch zu erwähnende Straf-Abfindungssystem (§. 598).

B. — §. 595. Bemessungsart der Strafe. Bei manchen Steuern hat man hier für Geldstrafen die Wahl, ob man dieselben nach dem Werthe des Steuerobjects, in Bezug auf welches, oder nach der Grösse der Abgabe, welche ganz oder theilweise defraudirt worden ist, bestimmen will. Die letztere Bemessungsart ist „die in grösserem Umfange, nemlich auch für Personalsteuern, überhaupt für alle Steuern, deren Object kein schätzbarer Gegenstand ist, anwendbare. Vom Standpuncte der Gerechtigkeit spricht für sie, dass sie sich genau nach dem Gegenstande der Uebertretung richtet, während das Steuerobject sich zu letzterer ganz gleichgiltig verhält. Gegen die Strafe nach der Grösse der Abgabe lässt sich nur der Grund geltend machen, dass sie einer der Hauptwirkungen geringer Abgaben, der Verminderung des Schmuggels, hindernd in den Weg tritt. Denn dem durch Ermässigung der Abgabe verminderten Gewinn des Schmuggels wirkt der durch die ermässigte Strafe verminderte Verlust im Fall seiner Entdeckung entgegen. Doch ist hier leicht dadurch zu helfen, dass die Strafe mit einem desto höheren Vielfachen der Abgabe bemessen wird, je niedriger die letztere ist" (Hock).[12]) Diese Bemessungsmethode nach dem defraudirten Steuerbetrag hat auch wegen ihrer Einfachheit den Vorzug und ist die übliche. Die Confiscation des Steuerobjects entspricht der anderen Methode, die natürlich in dem Falle der „Contrebande" i. e. S., bei einem Bruch von Ein-, Aus- oder Durchfuhrverboten neben willkührlich bestimmten Geld- und sonstigen Strafen allein anwendbar ist.

---

sonst meist kurz ist. Zollvergehen verjähren in Deutschland (Zollges. v. 1869 §. 164) in 3, Ordn.widrigkeiten in 1, Anspruch auf Nachzahl. defraud. Gefälle in 5 Jahren.

[12]) Oeff. Abg. S. 55. Eine solche Abstufung der Strafen müsste sich genauer an den Zolltarif anschliessen.

Digitized by Google

C. Die Höhe der Strafe. Darüber sind im Vorausgehenden schon einige Bemerkungen gefallen. Sie muss sich selbstverständlich einigermassen der Qualität des Steuervergehens, der Höhe der Defraudation, den begleitenden Umständen, dem sicheren oder fehlenden Nachweis der bösen Absicht u. s. w. anpassen. Ueblich sind bei den Ordnungsstrafen kleine fixe oder bis zu einem mässigen Maximum gehende Geldbussen. Bei den Strafen für Defraudation wird die Höhe bei uns regelmässig in einem Vielfachen des defraudirten Steuerbetrags (bez. des Werths des betreffenden Steuerobjects bei der zweiten Bemessungsmethode), bei Defraudationen unter erschwerenden Umständen oder im Wiederholungsfall in einer zunehmenden Steigerung dieses Vielfachen festgesetzt und eventuell, wie bemerkt, durch hinzutretende sonstige Strafen verschärft. Das sind principiell richtige Grundsätze. Die Zahlenbestimmungen enthalten freilich hier wie immer unvermeidlich ein Moment des Willkührlichen. Durch Gewährung einer Limite für das richterliche Ermessen kann Letzteres im concreten Fall wünschenswerth vermindert werden.

III. — 596. Verhängung der Steuerstrafen.[13])

A. Den Anforderungen des Rechtsstaats unserer Culturvölker und dem Wesen des Vergehens und der Strafe entspricht am Besten die Verhängung der Strafen für Steuervergehen durch die ordentlichen Gerichte. Hierbei hat die competente Steuerbehörde das Recht zu erhalten, entweder selbst den öffentlichen Ankläger vor Gericht darzustellen oder den Strafantrag zur ord-

[13]) Hock, öff. Abg. S. 57. Specielles über Frankr. u. Amer. in s. beiden Werken. In Amer. Verhängung der Strafen durch die Unionsgerichte. Compromisse auf administr. Wege auch hier, so bei d. Tabakst. — Für Preussen s. d. in d. Vorbem. gen. Ges. v. 23. Jan. 1838 über Untersuch. v. Zollvergehen; d. Stempelges. v. 1822 §. 21 ff., 31 ff., auch K.-O. v. 13. Apr. 1833; Ges. v. 8. Febr. 1819 betr. Branntweinbesteuerung u. s. w. §. 93 u. a. m. Die preuss. gesetzl. Bestimmungen entsprechen den im Texte aufgestellten Forderungen noch nicht überall in ganz genügender Weise, indem den Verwaltungsbehörden eine noch zu grosse Competenz gelassen ist. Doch ist wohl das Wesentlichste erreicht. Z. B. nach d. Stempelges. v. 1822 §. 31 Berufung auf richterl. Gehör nur bei Stempelstrafresoluten der Verwalt.behörden im Fall einer gesetzl. Strafe v. 10 Thlr. u. mehr zulässig. Nach d. Ges. v. 1838 §. 33 erfolgt die Aburtheilung v. Zollvergehen bei Fällen, wo unmittelbar Freiheitstrafe stattfindet oder bei Concurr. mit and. Verbrechen durch d. Gerichte, bei Ordnungstrafen ausschliessl. durch d. Zoll- u. Steuerbehörde. In d. übrigen Fällen Untersuch. bei d. Zoll- u. Steuerämtern u. bei Strafen u. Confisc.-Werthen bis 50 Thaler Entscheidung durch diese, bei höheren Summen durch d. Provinc.zollbehörde. Doch kann letztere die Verweis. an d. Gericht verfügen oder während d. Untersuch. in 10tägiger präclus. Frist nach Eröffn. des abgefassten Strafbescheids der Angeschuldigte die Sache ans Gericht zu bringen beantragen. — In Baiern unmittelbares gerichtl. Verfahren nach d. Zollstrafges. v. 1837, auch bei Stempeldefraud. S. Pözl, Verw.r. S. 571, 558. In Frankreich entscheidet nach der Schwere des Vergehens der Friedensrichter das Correctionstribunal, der Assisenhof; Hock, Fin. Fr. S. 80.



Digitized by Google

nungsgemässen Weiterführung an das Gericht zu bringen. Die gerichtliche Entscheidung ist zwar nicht immer die einfachste, auch durchaus nicht immer, im Vergleich mit der Verhängung der Strafe durch die Steuerverwaltungsbehörde, im persönlichen Interesse des Angeklagten gelegen, welcher letztere schon die Stellung vor Gericht und die öffentliche Verhandlung daselbst u. s. w. sehr oft gern vermieden sehen wird. Aber nur die gerichtliche Untersuchung und Entscheidung wird alle üblichen Garantieen für objective Behandlung geben. Auch nur dabei erscheinen die Steuervergehen anderen strafbaren Handlungen im Princip gleichgestellt, was für ihre moralische und rechtliche Beurtheilung in der öffentlichen Meinung sehr wichtig und die Voraussetzung für manche Reformen der Besteuerung ist. Nur bei gerichtlicher Entscheidung der Steuervergehen lassen sich namentlich jene mehrfach erwähnten weiteren Rechtsfolgen der rechtskräftig gewordenen Verurtheilung und Bestrafung mit letzterer verbinden, was zur Entwicklung strengerer Anschauungen über die Ehrlosigkeit der Steuervergehen nothwendig erscheint.

B. Die neuere Entwicklung geht auch entschieden darauf hin, Steuervergehen immer mehr den ordentlichen Gerichten zu überweisen. Aber theils in Folge geschichtlich überkommener Einrichtungen, theils in Folge wichtiger steuertechnischer und anderer Zweckmässigkeitsrücksichten hat sich namentlich bei uns in Deutschland und mehrfach auch in anderen Ländern auf diesem Gebiete die Competenz der Steuerverwaltungsbehörden immer noch in ziemlich ausgedehntem Maasse erhalten, indem solche Behörden in gewissen Fällen allein unter völligem Ausschluss der Gerichte oder wenigstens neben oder vor den Gerichten die Steuervergehen untersuchen, aburtheilen und die Strafen dafür verhängen. Trotzdem diese Einrichtung wohl an sich, daher in allen Fällen gewisse missliche Folgen wie die angedeuteten hat, lässt sie sich schwerlich ganz beseitigen, mindestens nicht rasch und nicht überall. Sie ist alsdann nur um so mehr mit Garantieen zu umgeben, unter welchen die unbedingte stete Zulassung des Recurses des durch eine Verwaltungsbehörde Verurtheilten und Bestraften gegen das Strafresolut an das Gericht am Wichtigsten erscheint.

C. — §. 597. Einzelne Kategorieen von Fällen.

1) Besonders häufig und auch am Unbedenklichsten ist die Verhängung der sog. Ordnungsstrafen durch die Verwaltungs-

Digitized by Google

behörde. Auch hier aber sollte der oft bei uns fehlende Recurs an das Gericht und vollends an eine höhere Verwaltungebehörde statthaft sein, wenn dies der Verurtheilte vorzieht.

2) Nach der Höhe der eventuell zu verhängenden Geldstrafe und nach der in Betracht kommenden Strafart kann sich wohl passend die Competenz der entscheidenden Verwaltungsbehörde richten, indem bei kleineren Summen und leichteren Strafarten eine niedrigere, z. B. das Hauptzoll- oder Steueramt, bei anderen eine höhere Behörde, z. B. die Steuerbehörde der Provinz die Sache entscheidet. Ein Recurs an eine zweite höhere Verwaltungsinstanz (z. B. von der Provincialbehörde an das Finanzministerium) sollte auch hier immer zulässig sein. Bedenklicher erscheint es, die Zulässigkeit der gerichtlichen Entscheidung von der Höhe der eventuell in Aussicht stehenden Geldstrafe abhängig zu machen. Das kann leicht zu einer ausschliesslichen Eröffnung dieses Wegs nur für „grosse" Defraudanten führen.

3) Gleich anfänglich muss wenigstens die Entscheidung der Gerichte ex officio in solchen Fällen eintreten, wo es sich um Freiheits- und andere Ehrenstrafen oder um die Ehre betreffende Rechtsfolgen einer Strafe handelt.

4) Bei allen Vermögen-, bez. Geldstrafen (einschliesslich der Strafe der Confiscation) für versuchte oder verübte Defraudation (und Contrebande) muss sowohl der Steuerbehörde als auch dem Angeklagten die Wahl zustehen, die Sache sofort vor Gericht anhängig zu machen oder die Steuerbehörde darüber entscheiden zu lassen. Für diese Wahl sind dem Angeklagten kurze Präclusivfristen zu gewähren. Auch wenn er sich aber bei der Entscheidung durch die Verwaltung beruhigt hat, muss ihm nach Empfang des Strafresoluts und eventuell auch nach der Bestätigung desselben durch die Verwaltungs-Recursinstanz noch das Recht verbleiben, die Sache zur gerichtlichen Entscheidung zu bringen. Um böswillige oder chicanöse Weiterungen des Verurtheilten in solchen Fällen zu verhüten, kann aber eine Bestimmung getroffen werden, wie die, dass Personen, welche sich zuerst bei dem Verwaltungswege beruhigt haben, einer erhöhten Strafe unterliegen, falls die Entscheidung des Gerichts, an das sie nachträglich gehen, diejenige der Steuerbehörden genau oder im Wesentlichen bestätigt.

D. — §. 598. Strafabfindungen:

Bei Defraudationen im Gebiete der indirecten Steuern, be-



Digitized by Google

sonders der Zölle, der inneren Verbrauchsteuern auf den Productionsbetrieb, dann der in Stempelform u. s. w. erhobenen Verkehrsteuern und Gebühren (französisches Enregistrement), auch wohl bei der Erbschaftsteuer geht nun wenigstens thatsächlich die Entscheidung der Steuerbehörden über die Vermögen- oder Geld-Steuerstrafen wohl in eine Art „Abfindungsverfahren“ zwischen der Behörde und dem Defraudanten über, so besonders in den Fällen, wo die Substanziirung des defraudirten Betrags, wie bei manchen indirecten Steuern (Bier-, Branntwein-, Zuckersteuer u. a. m.) schwierig ist.[14])

Ein solches Verfahren hat man vom Standpuncte des fiscalischen Interesses aus gelobt, ja für nothwendig erklärt, um Defraudationen wirksamer bekämpfen zu können; man spare Zeit und Kosten, der Angeschuldigte habe meistens selbst das Interesse, nicht viel Schwierigkeiten zu machen und sich zu fügen, weil er so in Betreff der Art und der Höhe der Strafe besser wegkomme und sich etwaigen sonstigen Straffolgen entziehe. So gelange der Staat aber jedenfalls am Leichtesten zu seinem Gelde, werde also das Ziel der Besteuerung erreicht und doch die Defraudation immerhin empfindlich gestraft und vor ihr abgeschreckt.

Practisch richtige Gesichtspuncte sind dies allerdings, und wie die Dinge liegen, kann man vielleicht nicht immer anders verfahren. Aber moralisch und rechtlich bedenklich ist dies Vorgehen gleichwohl. Der Strafe wird hier Vieles von ihrem characteristischen Wesen genommen, das Verfahren erscheint mehr als ein „Abkauf der Strafe“, diese mehr als eine Busse für die Ungeschicktheit des Defraudanten, sich ertappen zu lassen, denn als eine wirkliche Strafe für ein moralisches und strafrechtliches Vergehen. Man befindet sich eben mit diesem ganzen Abfindungsverfahren, (wie zum Theil mit der Aburtheilung der Steuervergehen durch Verwaltungsbehörden überhaupt), auf einem falschen Wege, auf dem man schwerlich dazu kommen wird, jede Defraudation im Volksbewusstsein zu einem wirklichen Vergehen zu machen. Das ist unvermeidlich auf die Dauer verhängnissvoll auch für das blosse fiscalische Interesse und schädlich für die Volksmoralität.

---

[14]) Hock, öff. Abg. S. 57.

Digitized by Google

# Nachträge.

S. 13. Ueber altgriech. Finanzen s. auch: Th. Fellner, z. Gesch. d. attischen Finanzverwalt. Wien, 1879.

S. 15. Ueber deutsches mittelalterl. Fin.wes. s. jetzt auch G. Waitz, Deutsche Verfass.gesch. VIII (Kiel, 1878), Kap. 15.

S. 34. Ueber französ. Enregistrement, Stempel u. s. w. s. Code des lois sur l'enregistr., timbre etc. Par. 1876, Dupont. — Für Elsass-Lothringen: Jacob, Gesetze über Enregistr., Stempel u. s. w. in Els.-Lothr., Strassb., Trübner, 1878.

S. 35—36. Neue Reichsstempelgesetzentwürfe betr. Emission börsenmässiger Werthpapiere, Lombarddarlehen, Schlussnoten, Rechnungen, Quittungen, Checks, Giroanweisungen, Lotterieloose sind dem Deutschen Bundesrath im Febr. 1880 zur Beschlussfassung vorgelegt worden. — Einführung einer Reichs-Stempelabgabe für Spielkarten durch Ges. v. 3. Juli 1878. — Deutsches Gerichtskostengesetz v. 18. Juni 1878. Ueber die starke Vertheuerung der Civilprocesskosten durch dies Gesetz, verglichen mit den bisherigen Sätzen, wird seit der Einführung der neuen Gerichtsorganisation (1. Oct. 1879) vielfach geklagt. — Deutsche Gebührenordnung für Gerichtsvollzieher v. 24. Juni 1879. — Neues baier. Ges. über Taxen u. Gebühren u. s. w. v. 19. Aug. 1879.

S. 55 Note 3. Deutsches Reichsges. v. 20. Juli 1879, betr. d. statist. Gebühr f. d. Waarenverkehr mit dem Ausland, seit 1. Jan. 1880 in Kraft.

S. 67. Seitdem: 7te Denkschr. üb. d. Ausführ. d. Deutschen Münzgesetzes dem Reichstag 1879, 8te dsgl. 1880 vorgelegt. Erstere in Hirth, Annalen 1879 S. 923.

---

S. 157 ff. sind durch ein Versehen des Verfassers einige unrichtige Verweisungen auf spätere §§. des Bandes erfolgt:

| | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| S. | 157 | Z. | 2 | v. | u. | lies | §. 476 | statt | 462. |
| - | - | - | 1 | - | - | - | §. 482 | - | 468. |
| - | 158 | - | 5 | - | o. | - | §. 487 | - | 473. |
| - | - | - | 13 | - | - | - | §. 488 | - | 474. |
| - | - | - | 17 | - | - | - | §. 452 | - | 438. |
| - | - | - | 1 | - | u. | - | §. 453 | - | 442. |
| - | 159 | - | 14 | - | o. | - | §. 455 | - | 442. |
| - | - | - | 11 | - | u. | - | §. 467 | - | 453. |
| - | - | - | 4 | - | - | - | §. 473 | - | 459. |
| - | 160 | - | 5 | - | o. | - | §. 485 | - | 471. |
| - | - | - | 17 | - | - | - | §. 490 | - | 476. |
| - | - | - | 19 | - | - | - | §. 451 | - | 440. |
| - | 165 | - | 1 | - | u. | - | §. 492 | - | 478. |

Digitized by Google

Gedruckt bei E. Polz in Leipzig.

Digitized by Google

Digitized by Google

THE NEW YORK PUBLIC LIBRARY
REFERENCE DEPARTMENT

This book is under no circumstances to be taken from the Building

form 410

Digitized by Google

OCT 2 1925

Digitized by Google